

LES CIRCONSTANCES
DE
L'ALTÉRATION DU DOLLAR
ET SES EFFETS SUR LES CONTRATS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 14 Mai 1938, à 13 heures 30

PAR

JACQUELINE AUCUY

Président : M. LESCURE, professeur.

Assesseurs { *MM. AFTALION, professeur.*
 { *PIROU, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE

3, RUE SOUFFLOT, 3

1938



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LES CIRCONSTANCES
DE
L'ALTÉRATION DU DOLLAR
ET SES EFFETS SUR LES CONTRATS

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LES CIRCONSTANCES
DE
L'ALTÉRATION DU DOLLAR
ET SES EFFETS SUR LES CONTRATS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 14 Mai 1938, à 13 heures 30

PAR

JACQUELINE AUCUY

Président : M. LESCURE, professeur.

Assesseurs { *MM. AFTALION, professeur.*
PIROU, professeur.

PARIS
LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE
3, RUE SOUFFLOT, 3

1938



L'ALTÉRATION DU DOLLAR ET LES CONTRATS

CHAPITRE PREMIER

LE MILIEU ÉCONOMIQUE ET SOCIAL AMÉRICAIN AVANT LA CRISE

Les États-Unis ont l'orgueil de leurs méthodes d'organisation économique et sociale, prélude de leur stratégie monétaire.

Il en existait un témoignage frappant au Pavillon des États-Unis, à l'Exposition de 1937.

Ce pavillon, presque vide d'objets, contenait diverses sortes de professions de foi. A côté des tables de la Constitution américaine, figuraient, en quelque sorte, les tables de leur prospérité humaine.

Un premier panneau lumineux présentait aux yeux des visiteurs les chiffres du rendement humain :

TEMPS		RENDEMENT	
diminution 31 p. 100.		accroissement 164 p. 100.	
—		—	
1900.	En 56 h. 7	Rendement de 100	
1910.	— 54 h. 4	—	112
1920.	— 42 h. 8	—	148
1930.	— 44 h. 1	—	211,7
1936.	— 40 h. 0	—	264,2

Sur un deuxième panneau, les gains moyens de l'ouvrier :

	EN DOLLARS pour l'année.	POUR UNE SEMAINE de travail de :
1860	228	60 à 90 heures.
1880	347	60 h.
1900	426	56 h. 7
1910	518	54 h. 4
1920	1.158	48 h. 2
1929	1.325	44 h. 1
1935	1.022	38 h. 9

Un troisième panneau fournissait l'indication de nombreux abaissements de prix :

	1921	1936
Automobiles.	\$ 1.785	\$ 903
Pneus	— 24,5	— 11,9
Lessiveuses électriques . . .	— 142,85	— 54,50
Ampoules électriques . . .	— 0,35	— 0,15
Postes T. S. F.	— 198,75	— 18,95

Un quatrième panneau donnait la valeur des machines fabriquées :

1899	\$ 1.045.000.000
1909	— 1.708.000.000
1929	— 7.104.000.000

soit une augmentation de 580 p. 100.

Enfin, au stand de l'automobile s'affichait une synthèse de tous ces résultats, une illustration particulière à l'automobile.

Les salaires par an, dans la fabrication de l'automobile ont passé de :

\$ 751 en 1914
à — 1.621 — 1929
— 1.402 — 1935

La durée de travail est passée de 54 à 40 heures par semaine.

La production de l'ouvrier de 1 1/2 à 10.

* * *

Ces tableaux, on l'aura remarqué, ne tiennent pas compte de la dévaluation du dollar. Tels qu'ils sont, ils constituaient une magnifique affirmation de prospérité et de progrès.

Tout autant que de ces graphiques sommaires, les adorateurs des procédés et des méthodes américaines eussent pu s'enivrer d'une courte histoire rétrospective. Cent années de l'histoire des États-Unis, même brièvement évoquées, constituent la plus glorieuse des histoires de la richesse ¹.

En 1835-36, Michel Chevalier ² envoyait au *Journal des Débats* une correspondance dans laquelle il livrait ses impressions de voyage aux États-Unis. Un peu plus tard, Dickens décrivait aussi ce pays immense et encore désertique ³. Il n'est que de rapprocher leurs descriptions de celles de Jules Romains ⁴ en 1937, pour mesurer le chemin accompli.

Jusqu'à l'Indépendance (1783) et même jusqu'à la fin

1. FIRMIN ROZ : *Histoire des Etats-Unis*. Paris, 1930, 475 pages, in-16. *The Cambridge Modern History*, t. VII : The United States, chapitre xxii. Economic Development of the United States par Henry Crosby Emery, Professor of Political Economy, Yale University. Cambridge 1907, in-8°, 857 pages. — Sur l'évolution économique des États-Unis depuis la guerre jusqu'à la crise de 1929 : Recent Economic Change in the United States. — Report of the Committee on recent economic change of the President Conference on unemployment. New-York, 1929, 2 vol. in-8° de 935 pages voir notamment la conclusion de W. C. Mitchell t. II, pp. 841-910.

Cf. André Siegfried. Les États-Unis d'aujourd'hui, 1928. — *Qu'est-ce que l'Amérique ?* Flammarion éd., 1938.

2. Michel Chevalier, *Lettres sur l'Amérique du Nord*, Paris. Gosselin, 1837, 2 vol. in-12 de 439 et 535 pages. Voir notamment t. I, Lettre VII (des chemins de fer).

3. Charles Dickens, *American Notes for general circulation*, 4^e éd., Londres, 1842, 2 vol. in-16.

4. Jules Romains, *Visite aux Américains*, Paris, 1937, 213 pages in-16.

du premier quart du XIX^e siècle, les États-Unis se sont ressentis d'avoir été longtemps une pure colonie agricole exploitée par la Métropole britannique, qui lui interdisait toute création industrielle et tout essor. Les échanges, le commerce, source vivifiante des activités, leur faisaient défaut. Les Monts Alléghanys opposaient leur barrière entre le littoral et la région agricole de Pittsburg qui s'ouvrait au delà vers l'Ouest, et cette chaîne que ne perçait aucune route fréquentée empêchait les relations d'affaires. Il est célèbre par sa longueur, son inconvénient et sa durée, le trajet du commerce triangulaire des céréales que Pittsburg ne pouvait faire avec le port de Philadelphie sur l'Atlantique, qu'en confiant à l'Ohio et au Mississippi jusqu'à la Nouvelle-Orléans, sur plus de 3.000 kilomètres, des bateaux impuissants à prendre la mer ou à revenir à leur point de départ et qu'il fallait brûler à l'arrivée. Le transport d'une tonne coûtait un nombre de dollars qui représenterait 6.000 francs de 1938. Des bateaux de mer reprenaient les cargaisons à la Nouvelle-Orléans pour les conduire à Philadelphie, où leur prix permettait parfois aux habitants de Pittsburg de se faire envoyer, à travers les Alléghanys, en custonados, du sel pour leurs salaisons de porcs et quelques productions de l'exclusivité anglaise.

Ni peuplement ni prospérité ne pouvaient advenir d'une telle pénurie de moyens de vente et de transports et la production américaine ne put, quelque fertiles que fussent les territoires, que stagner. Elle ne s'éveilla qu'avec la navigation à vapeur qui permit enfin de remonter les cours de l'Ohio et du Mississippi. C'est l'un de ces voyages que décrit Dickens en 1842, et le pittoresque de sa description est bien curieux, tant le système demeure primitif. Malgré la lenteur encore considérable du procédé, malgré les arrêts

pour l'approvisionnement en bois servant de combustible, c'est ce moyen de locomotion, devenu abordable pour le prix, qui permit à l'immigrant de remonter de la Nouvelle-Orléans vers les rives du Mississippi et de transformer ce territoire, peuplé jusque-là de Peaux-Rouges, pour en faire l'empire du coton. La liaison Nord-Sud se trouvait régularisée.

Pour les États-Unis industriels, ils demeurèrent ignorants de leurs immenses richesses jusqu'à une date toute récente ¹. En 1820, ils ne comptaient que quelques usines. La petite ville industrielle de Lowell que visite Michel Chevalier en 1835, en offrait le type ². Et c'était le type le plus éloigné possible du type industriel qui devait faire, cinquante années plus tard, la force des États-Unis. L'usine américaine de 1835 ne présente aucun des caractères de division du travail et des tâches qui se manifesteront ultérieurement. Le Factory System, en 1835, est une forme d'entreprise qu'on connut en France plusieurs siècles avant, à l'époque de Jacques Cœur. La fabrique de textiles est à la fois filature, tissage, teinturerie, etc. Des ouvrières seules travaillent à Lowell. Leur genre de vie présente d'ailleurs un curieux contraste avec celui que présentait à la même époque celui des ouvriers des usines anglaises ou françaises. La salariée y est heureuse et agréablement traitée. Les jeunes filles des fermiers de la région y viennent gagner des salaires de 15 à 30 dollars par semaine. Quatre ans leur suffisent pour économiser une dot convenable. Elles ont passé ces quatre années en travaillant à l'usine,

1. L'histoire même des familles d'émigrants illustre ce fait : les fils de Dupont de Nemours par exemple, qui vinrent aux États-Unis sous le Premier Empire, exploitèrent des plantations, tandis que leurs descendants se tournèrent peu à peu vers l'industrie.

2. Michel Chevalier : *Ouvr. cité*, t. I, Lettres XII et XIII, pp. 190-219.

mais sans s'interdire de jouer du piano, de porter « des bas de soie et des ombrelles ». Leur courte expérience du travail en fabrique ne leur laisse ni aigreur ni stigmate.

Pour l'industrie comme pour l'agriculture, ce furent les moyens de transport qui éveillèrent les États-Unis à la conscience de leurs immenses possibilités. « Qu'attend-elle pour se déclarer ? », se demandent les personnages d'une récente Électre. L'Amérique, aussi, tardait à « déclarer » les puissances qu'elle recélait. Lorsque Michel Chevalier, de retour des États-Unis, écrit : « Voies de communication aux États-Unis » (1840)¹ ce Saint-Simonien ne croyait guère à l'avenir du pays et particulièrement de la région de Chicago où l'on est, disait-il, « dans un désert ». Son scepticisme venait de ce que les voies de communication lui paraissaient dans un état voisin de l'enfance. Les pistes indiennes sont encore les seules routes, dès que les Monts Alléghany avaient été franchis. Le fer, le charbon, le plomb qui se révélèrent si abondants dans le voisinage de la région des Lacs, ne sauraient chercher à s'employer en empruntant les voies d'eau du commerce triangulaire, parce que les mines se trouvent loin des sources de l'Ohio et que les bateaux primitifs ou même perfectionnés qui servirent au transport des céréales ne peuvent pas recevoir cette nouvelle utilisation pour un pareil circuit.

Le voisinage de la région des lacs fit rechercher une première solution, à la fin du XVIII^e siècle et au début du XIX^e, dans l'association des routes à péages et de canaux, dont certains États comme celui de New-York ou de Virginie prirent l'initiative dans l'intention d'unir com-

1. *Histoire et description des voies de communication aux États-Unis et des travaux qui en dépendent*, Paris. Ch. Gosselin, 1840, 2 vol. in-4°, avec un atlas in-folio.

mercialement les villes de la côte Est : New-York, Baltimore, Washington, avec la région d'au-delà les Monts Alléghanys contournés. Les routes reçurent même, dès l'abord, un nom qui a pu faire croire à de grandes innovations. On les appelait des « chemins de fer », mais ce n'est point que la traction à vapeur y eût été introduite plus tôt que partout ailleurs, c'est qu'elles furent conçues pour diminuer l'usure sur routes des *custonados*, pour recevoir des rails en bois ou légèrement plaqués d'une pellicule de fer, ainsi que l'usage s'en était introduit dans les mines anglaises. Routes à péage le plus souvent, elles ne recevaient que des voitures à traction animale. Tout au plus, aux pentes, l'État constructeur de ces routes, New-York ou Virginie, se réservait-il de recourir à la traction par poulie, comme dans les funiculaires actuels, le convoi descendant servant à la traction du convoi montant. En même temps que ces routes, se construisaient des canaux : canal de New-York au lac Erié, canal de Baltimore au lac Ontario, canal de Virginie à l'Ohio, canaux de faible tirant d'eau, sur lesquels s'installèrent cette flotte de bateaux à étages peints des couleurs les plus vives et auxquels se réfère la description fort pittoresque de Dickens en 1842. Ces canaux ne furent pas achevés ou l'étaient à peine que d'autres moyens de circulation se proposaient.

L'un des avantages les plus notables dont les États-Unis ont disposé dans leur mise en œuvre, c'est qu'ils ont abordé tard, et sans avoir pour ainsi dire rien à « effacer », la tâche d'innover. Aucune tradition n'apporte de sérieux obstacles à leur dynamisme. Les véritables chemins de fer leur ont permis de délaissier ces premières tentatives. Ils ont alors eu entre les mains le véritable instrument de leur civilisation technique et de leur unité. Sans eux, ils n'eus-

sent pas pris conscience de leurs biens, car, plus qu'aucun autre pays, ils avaient besoin, vu leur immensité, de moyens de circulation rapides et confortables. L'essaim des villes et l'activité sont restés confinés à la côte tant que les chemins de fer n'ont pas apporté le concours de leur vitesse et de leur capacité de tonnage. Aussi environna-t-on, aux États-Unis, la naissance de l'utilisation des chemins de fer de solennités spéciales, bien qu'on fût encore inconscient des résultats possibles. La première locomotive importée d'Angleterre reçut un nom, fut solennellement inaugurée comme le seront les premiers tracteurs en Russie bolcheviste ; elle fut appelée à se mesurer avec les vieux systèmes de locomotion, fêtée comme une magicienne et elle en était une¹.

L'événement était d'une plus haute portée que nulle part ailleurs. Des films américains ont donné une rétrospective de ces débuts et les spectateurs aiment voir à quel point le procédé fut longtemps inconfortable. Ils raillent volontiers ce passé si proche en prenant par lui l'échelle de leurs progrès. Il est un de ces films, intitulé « De la bûche à la sonnette », qui montre ces premiers trains, rendus plus inconfortables qu'ailleurs par l'allongement des distances à parcourir, impropres à voyager la nuit, sinon en portant devant eux, comme un fanal, une plate-forme embrasée ; se procurant la vapeur par des feux de bois de pin dont les étincelles se répandaient fréquemment sur les voyageurs et le mécanicien qu'aucune toiture ne protégeait, cahotant horriblement, malgré leur vitesse réduite, les malheureux transportés et ne leur laissant d'autre moyen de communiquer avec le mécani-

1. La première ligne de chemin de fer, la « Baltimore-Ohio », fut commencée en 1831 ; mais l'Ohio ne fut relié à la côte qu'en 1853.

cien, pour l'avertir en cas de besoin, que cette longue corde, passée au bras du conducteur, et que retenait à l'autre bout une grosse bûche.

La controverse, célèbre en Angleterre et en France, sur les chances d'avenir du transport par chemin de fer, eût reçu de ce spectacle un renfort de scepticisme. Or c'est une situation qui se prolongea aux États-Unis longtemps encore après qu'elle eut cessé d'inspirer ailleurs les mêmes appréhensions pour la santé et la sécurité des voyageurs.

Mais les perfectionnements vinrent. Ce sont les chemins de fer, dont les ascenseurs ne furent, a-t-on dit, que des applications verticales, et l'automobile un complément, qui procurèrent aux États-Unis le moyen de « se déclarer » effectivement, en prenant conscience des trois faits fondamentaux par lesquels ils ont revêtu leur aspect caractéristique.

Le premier de ces faits c'est leur espace, longtemps presque inviolable malgré son uniformité et ses médiocres accidents de terrain, sauf aux ailes, un espace que les chemins de fer rapides allaient enfin vaincre, mettant Chicago par exemple à moins de vingt heures de New-York, abaissant en quelque sorte la barrière des Montagnes Rocheuses, laquelle représente, nous dit M. Jules Romains, à peu près la distance qui sépare Clermont-Ferrand de Constantinople. Les voies de communication, première conquête immédiate d'un pays sans tradition et sans histoire, allaient, d'un premier élan, enjamber toute cette immensité, et faire de ce territoire grand comme l'Europe un immense champ d'exploitations industrielles et agricoles intensives. Rien à détruire, aucun encombrement à dominer, aucune attention délicate aux superstructures, mais un entablement à utiliser.

Le deuxième des faits qui s'éveillèrent alors à la conscience des États-Unis fut leur diversité de climats, humide aux ailes, aride et stérile aux Rocheuses, comportant, à partir des Rocheuses, des zones propices aux pâturages, au bétail, au coton, aux cultures fines et aux fruits. Disposant de la traction et des engrais, le pays a pu développer les cultures du maïs, du blé, du coton, au point d'obtenir très vite des résultats exceptionnels. Faisant l'inventaire de ses biens au bout d'une cinquantaine d'années d'usage, ce pays si neuf se trouvait en possession du troisième troupeau bovin du monde, du deuxième troupeau porcin, du troisième troupeau ovin. Il produisait 37 p. 100 du maïs consommé dans le monde, 20 p. 100 du blé, 60 p. 100 du coton.

Ses ressources industrielles étaient encore plus considérables. En pétrole, en charbon, en force électrique, elles se révèlent presque illimitées. Les États-Unis purent extraire annuellement 123 millions de tonnes de pétrole sur 180 que le monde entier consomme, mettre au jour 500 millions de tonnes de charbon, chiffre qui représente, à 100 millions de tonnes près, ce que donnent toutes les houillères contemporaines, et disposer par surcroît de couches facilement accessibles et très propices à l'emploi de moyens mécaniques d'extraction. La force électrique domestiquée, tout en étant immense, ne représente qu'une faible partie de celle que peuvent produire les seuls courants d'eau des Rocheuses. Son sol procure 41 p. 100 du minerai de fer utilisé chaque année dans le monde, 38 p. 100 du plomb, 25 p. 100 du cuivre, 25 p. 100 du zinc, 77 p. 100 du soufre, etc.

On en est réduit à chercher les matières premières utiles dont le pays est en partie dépourvu : platine, étain ¹.

1. D'après un travail de l'Institut für Konjunkturforschung de Berlin ; *Industrielle Mobilmachung*, p. 72, les États-Unis ont produit en moyenne,

Mais le fait notable que, en troisième lieu, l'Amérique pouvait, en un certain sens, mettre à son actif dans son inventaire, c'est que, plus riche à elle seule qu'aucun pays du monde de même dimension, elle n'avait à disposer de ces possibilités et réalisations qu'au bénéfice d'une population relativement peu dense. A 70 de densité de population moyenne européenne correspond, chez elle, une population qui sera seulement de 7. Encore cette population s'est-elle résolue à ne croître que modérément, à la fois par l'arrêt de l'immigration en 1924, et par la pratique de la restriction des naissances, accomplissement même des vœux que le puritanisme anglais d'un Malthus inspirait, dans un milieu social qui avait, dit on, contribué à faire naître les craintes prématurées de ce noble pasteur. Autarcique, l'Amérique du Nord pourra, par exception, l'être, disposant à foison des biens indispensables et des moyens de les multiplier.

Cependant, tant de facteurs heureux ont leur faiblesse. Une population limitée peut constituer, au regard de la répartition théorique des satisfactions, une source de bien-être. Elle peut aussi provoquer des appréhensions et même devenir périlleuse. Les États-Unis ont connu le double péril qui s'attache à une population qu'ils ont cependant voulu limiter. L'un de ces périls vient de la rareté de main-d'œuvre qui les a mis, à chaque instant, à court de bras. C'est la raison pour laquelle ils se sont livrés à tous les perfectionnements de la production mécanique et ont dû adopter les moyens scientifiques de production. « L'efficiency » dans le travail et dans l'emploi de l'homme leur a été imposée par la nécessité de ne pas gaspiller la ressource

chaque année entre 1925 et 1929, 105 p. 100 des 19 matières premières industrielles les plus importantes nécessaires à leur industrie.

qui, par exception, leur était mesurée, le concours de l'homme. La taylorisation, la mécanisation à outrance, ont été les moyens à l'aide desquels ils ont paré à la petite quantité de main-d'œuvre dont ils disposaient.

Le champ de l'organisation américaine a pu être à ce point cultivé, le rythme de la production à ce point uniforme et rapide que la production a bientôt dépassé les prévisions et peut-être même les limites raisonnables.

Deuxième péril, la faiblesse relative de la population appelée à en profiter a constitué, au regard de cette production, un débouché d'abord suffisant pour l'entretenir. Mais quand la cadence se fut exaltée de ses possibilités, la production se révéla excessive par rapport aux consommateurs en nombre peu croissant. Après avoir travaillé à leur gavage et avoir comblé même leur avenir, elle les vit avec surprise se détourner d'acheter. La crise de 1929 a marqué, quelles qu'en aient été les circonstances occasionnelles, le moment à partir duquel est apparu ce laissé pour compte de la production industrielle. Et tous les artifices possibles n'ont pas abouti, au bout de neuf ans, à créer un parallélisme véritable entre ce qui se produit et ce qui se consomme.

* * *

Le coup d'œil jeté sur la formation et le progrès des États-Unis a montré essentiellement que trois faits avaient contribué au développement exceptionnel de ce pays :

Le premier, c'est l'ampleur des ressources naturelles du sol et du sous-sol.

Le deuxième, la découverte, à point nommé, des moyens de transport qui permettraient de donner une unité au pays, autrement inexploitable.

Le troisième, le retard même avec lequel les États-Unis abordaient l'activité industrielle, ce retard les dispensant « d'effacer » avant de « créer », et leur permettant de s'élan- cer dans les voies d'une exploitation intensive avec les moyens d'action les plus récemment introduits et les plus actifs.

Il nous reste à parler d'un quatrième et d'un cinquième fait. Ce sont des dispositions psychologiques. L'un fut l'aptitude de la population à certains modes de production. Cette population est à peu près tout entière immigrée. Les origines en sont diverses. Presque tous les territoires d'Europe ont contribué à son peuplement comme pour un territoire colonial ouvert à tous¹. Toutefois, en dehors du plus ancien noyau qui est d'origine anglaise, la domi- nante en nombre est allemande, russe, polonaise et scan- dinave². Il s'agit là d'une population que deux traits, entre autres, paraissent caractériser. Les jeunes Allemands que l'on peut voir dans leur pays sont, infiniment plus que les jeunes Français, les jeunes Italiens ou les Portugais, tourmentés par l'ennui et la peur véritable de l'isolement. Fussent-ils, aujourd'hui même, en mesure de vivre par extra- ordinaire dans des conditions de quiétude exceptionnelle, ils s'en vont volontiers, quittent le domicile familial pour parcourir en groupes les routes, travailler au hasard des occasions, s'exposant volontairement aux incertitudes d'une vie, pour d'autres incommode, pour le plaisir d'être ensemble, de former une caravane, une équipe, jouissant, plus que de toutes choses, de la vie en commun qui les sous-

1. *Palgrave's Dictionary of political economy*, Londres, 1923. V^o Immi- gration.

2. Entre 1820 et 1919, la Grande-Bretagne a fourni 24,6 p. 100 du total des immigrants, l'Allemagne 16,5 p. 100, la Russie 10 p. 100, la Scandinavie 6,4 p. 100.

trait à l'ennui et à la peur de la solitude dont ils sont accablés. Les ouvriers polonais qui travaillent en France souffrent des mêmes appréhensions ; ils ne peuvent pas travailler individuellement, ils ont besoin de la présence d'une équipe. Un métayer polonais convoque à chaque instant le voisinage pour labourer, moissonner, pour abattre le bois ou faire des fagots. Le mir, l'artel russes, les modalités actuelles du travail agricole russe s'expliquent par cette sorte d'instinct grégaire ou collectif qui n'a pas d'équivalent parmi les populations d'origine méditerranéenne. Les populations introduites par immigration aux États-Unis devaient se trouver, par transplantation même, encore plus portées à chercher le réconfort d'une communauté de présence ou d'attelage dans l'activité.

Elles constituaient une population élue pour les méthodes mêmes de la production industrielle, ou plutôt celles-ci n'ont pu s'introduire que parce qu'elles trouvaient pour germer et croître un milieu d'élection. La docilité, la passivité moutonnière, la discipline subordonnée nécessaire à l'éclosion des futurs taylorisés avaient leur origine dans cette population même.

Et pour ceux qui, dans la suite, vinrent des régions méditerranéennes ajouter leurs alluvions à ce tuf fondamental. Italiens, Espagnols, ils étaient certes beaucoup moins aptes à la subordination et à la discipline, mais ils arrivaient à une époque où elle avait déjà produit ses fruits, et le désir où ils étaient d'en recueillir le bénéfice sous forme de salaires avantageux, leur fit accepter, pour le profit, les servitudes de la collaboration.

Les mêmes considérations d'origine sont à faire valoir si l'on examine cette population au point de vue de son aptitude à la consommation. S'installant dans un pays

immense et en certaines de ses parties presque désert, les populations immigrées constituaient comme des noyaux de peuplement assez comparables à des essaims d'abeilles qui s'agglutinent ici et là et chez qui se manifeste le goût de satisfactions communes et uniformes : ce furent d'abord celles qui tiennent à l'alimentation, puis au transport, puis au confort matériel. Conditions de choix pour les alimenter en comestibles par une effective industrialisation des produits agricoles eux-mêmes, qui offre, en boîtes, tous les produits, de la ferme, du jardin, de la basse-cour, les salaisons, les fruits. Conditions adéquates aussi pour les fournir en automobiles, plus qu'en aucun autre pays nécessaires étant donné les distances, puis bientôt en productions d'un confort commun dont il n'y avait qu'à multiplier les exemplaires, sans modifier les formes, aucune exigence individuelle ne se manifestant encore à ce sujet. La passivité ou docilité tout à l'heure relevées dans le travail devenaient les auxiliaires utiles d'une production qui allait prendre comme moyens les plus actifs des mécanismes. C'était le produit standard qui allait attiser les feux de la production en série et lui donner toute son exaltation. Admirablement préparée pour céder aux suggestions de la publicité, la population allait entrer délibérément dans le collectif et le commun.

Ce marché intérieur, à la satisfaction duquel allait s'attacher une production qui, d'emblée, avait la bonne fortune de disposer de moyens techniques appropriés, a exercé une double influence.

La population qui le compose s'était d'abord accrue, partant de moins de 4 millions au début du XIX^e siècle, avec une vitesse assez grande au regard du faible chiffre initial. N'est-ce pas en s'appuyant sur les données de cette

multiplication des pays neufs que Malthus avait conçu ses appréhensions concernant l'équilibre des besoins et des subsistances ? L'immigration, la natalité pouvaient, tant qu'elles ne furent ni l'une ni l'autre restreintes, porter aisément la population au chiffre présumé de 200 millions d'habitants en 1950. Il en résultait la nécessité de pourvoir, en moins d'un siècle, à d'immenses besoins dont on n'apercevait pas les limites.

Or le rythme de cet accroissement ne s'est point maintenu. Les États-Unis, comme les pays satisfaits, ont passé de l'instinct de reproduction au *moral restraint* et le taux de la natalité a baissé considérablement. D'autre part, ils ont opposé à l'immigration une barrière d'abord partielle, mais devenue hermétique en 1924. La population de 1950 n'atteindra peut-être pas 150 millions. Par là, une contradiction s'est introduite entre le rythme qu'avait pris la production et celui que pouvait être amenée à prendre la consommation. La perception de ce risque apparaît fort nettement après la guerre de 1914-1918. Les États-Unis, après avoir disposé chez les belligérants d'un marché extérieur exceptionnel pour la satisfaction duquel le mécanisme de la production s'est encore élancé, se sont retrouvés en face de leur seul marché intérieur. Ils le trouvèrent vite moins prompt à nourrir de ses commandes l'activité des machines. Pourtant les investissements ne cessaient de croître. Les biens dits de production, développés par le crédit, continuaient à débiter des biens de consommation autour desquels la demande ne s'empressait plus. Les années 1927 à 1929, pourtant qualifiées d'années prospères, ont été aussi dites « années sans clientèle ¹ ».

1. Aussi W. C. Mitchell, s'il ne se rend pas compte clairement de la gravité de la situation en 1929, précise du moins que le maintien de la



Aussi bien, cette situation est celle dont souffre aussi l'Europe industrielle qui avait pu alimenter, avant guerre, son activité par l'extension d'un marché extérieur aujourd'hui peuplé de concurrences, contingenté ou fermé.

Le déséquilibre américain est de même nature.

Un dernier trait reste à approfondir pour expliquer l'ampleur de ce déséquilibre.

Les États-Unis d'Amérique ont amplifié, par leurs méthodes, le déséquilibre dont l'éventualité apparaissait dans les vues précédentes. Ils ont été amenés à économiser la main-d'œuvre ¹ par l'effet de la rareté relative de cette main-d'œuvre. Comme le montre M. Rousset, ils ont allié cette économie au gaspillage de la matière première. Celle-ci surabonde. La main-d'œuvre paraissait au contraire rare et coûtait fort cher. Le souci d'en réduire le prix de revient, sans contraction des salaires individuels, fut celui dont s'inspire la recherche de Taylor et des taylorisants. La méthode de parcimonie appliquée à la main-d'œuvre tendait, non à payer moins chaque ouvrier, mais à réduire la part de salaire dont se compose chaque objet, chaque unité d'objet produit, en ayant à l'usine le moins d'ouvriers possible. L'analyse des procédés employés nous montre fréquemment les taylorisants aux prises avec l'individu et s'efforçant de le vaincre par la ruse, par l'appât du gain, par l'organisation, dans sa ten-

prospérité est lié à l'augmentation du pouvoir d'achat : « to maintain business prosperity ... the income must be increased on a scale sufficient to pay for the swelling volume of consumers goods sent to market. » (*Economic Change*, t. II, p. 909).

1. Rousset, *Comment les Américains économisent la main-d'œuvre*, Paris, 1924, in-8° (Desforges, éditeur).

dance instinctive à la flânerie. Mais, en fait, cette victoire trop difficile n'eût jamais été remportée, même aux États-Unis, si l'état d'esprit dont Taylor s'inspirait n'avait eu pour cadre et pour tremplin l'usine collective moderne avec ses mécanismes. Il devenait plus facile de triompher des résistances individuelles, de transformer la prouesse sportive particulière que fut celle du porteur de gueuses, celle de la trieuse de billes, en faisant, des instructions individuelles données à chacun après une minutieuse préparation, la partie nécessaire du fonctionnement de l'ensemble ; en associant au travail de chacun, le travail mécanique en lui-même allégeant. Pour l'organisme collectif que constitue l'usine, l'ordre a toujours été indispensable ; un horaire, des liaisons, une coordination sont nécessaires. L'agent de cette discipline devient collectif. Des fonctions distinctes apparaissent. Les hommes qui sont chargés d'apporter cette discipline et ces liaisons ne peuvent accomplir les fonctions salariées que s'ils s'astreignent eux-mêmes à une discipline. Tout le monde est subordonné. Celui qui prépare les instructions ne peut les donner valables que si les conditions dans lesquelles se fait le travail sont identiques, les emplacements fixes, l'alimentation en matières premières, en force, les liaisons avec les moteurs, bref toutes les connexités, constantes. A l'époque de Louis XIV, le général pouvait venir de Paris livrer bataille. Il arrivait le matin et partait le soir. Taylor est de ceux qui introduisirent à l'usine un ordre et des méthodes comportant de minutieuses préparations auxquelles le général est astreint. Il n'y a pas de général d'occasion, mais il y a un état-major permanent. Les ordres donnés ont perdu de leur caractère personnel, mais n'en ont qu'un caractère plus astreignant,

La fantaisie, les inspirations ne s'accroissent pas de la nature de ce travail collectif. Aussi ne peut-il accomplir tout son office que dans des conditions de milieu bien établies, relativement stables, ce qui suppose une standardisation des mécanismes, donc une standardisation des produits.

Ces conditions se trouvèrent réalisées aux États-Unis, territoire où l'uniformité et l'ampleur des besoins à satisfaire donnèrent à point nommé une vive cadence à la production, alimentèrent les machines et amenèrent les états-majors de techniciens à délaissier, pendant longtemps, la préoccupation du débouché. Le magasin de vente n'était pas encombré et n'appelait pas l'attention. On voyait dans chaque objet fabriqué un objet vendu et la multiplication du nombre des produits procurait une diminution du prix de revient de la fabrication.

C'est ainsi que les États-Unis connurent, avant tout mécompte, une production technique étonnamment facile à multiplier par l'addition des mécanismes et par la création d'un automatisme croissant dans le fonctionnement d'ensemble, travail compris. Le rythme collectif donné à l'usine et à l'atelier américains a reçu en quelque sorte son Codificateur. Avec une minutie prodigieuse, les organisateurs ont étudié tous les détails de la fabrication et créé, au-dessus de l'atelier, les organismes permanents qui sont appelés à arrêter les normes, les types, les formats de cette fabrication. Les esprits sont constamment tendus, à travers l'étude des temps employés pour chaque parcelle fragmentée de travail, vers les simplifications, les combinaisons susceptibles d'accroître le rendement. L'homme, envisagé comme collaborateur de l'organisme ainsi monté, est recruté et choisi selon les dispositions durables qu'il

montre à servir le rythme général. Les tests de main-d'œuvre américains sont des tests de subordination et de patience. Une émulation s'établit pour la réduction du prix de revient par unité produite. Quand l'établissement taylorisé l'est pleinement, il roule avec une rapidité croissante vers l'abondance de la production uniforme, entre des chaînes de machines d'un modèle type, suivant le mouvement inexorable qui lui a été donné par les services techniques.

Mais un double risque menaçait cet ample conditionnement du travail : une lassitude dans la clientèle créant une volonté de retrait, d'une part ; le chômage d'une partie de cette clientèle, d'autre part.

L'un et l'autre ne furent que différés quelque temps par des artifices. L'affaiblissement de la consommation n'en fut que plus sensible.

En d'autres termes, il faut à un pareil mouvement, pour garder l'équilibre, la vitesse de la consommation, une vitesse qui corresponde à la vitesse même de la production. C'est un souci qui, on l'a vu, n'a pas eu à arrêter dans leurs impulsions les premiers taylorisants. Mais leurs successeurs furent amenés à se préoccuper du problème de la consommation quand, dès avant la crise qui allait naître en 1929, des signes de lassitude apparurent. Ils suscitèrent une autre tactique et les efforts d'organisation délaissèrent l'atelier pour essayer de mieux discipliner le marché, et d'associer son pouvoir et sa volonté d'absorption au mouvement même de la production.

Le fordisme est l'un des exemples de cette préoccupation qui l'emportera sur le problème technique considéré comme résolu. Ford est l'homme qui a orienté les esprits

vers la considération du pouvoir d'achat ¹. Deux mobiles font agir le consommateur : pouvoir et vouloir. Ford a considéré qu'on créait la volonté d'acheter en en donnant la faculté. A l'égard du produit dont il était le fournisseur, il ne s'est pas trompé. L'automobile est indispensable pour couvrir les distances aux États-Unis. Il ne lui est demandé qu'après saturation, d'avoir d'autres qualités que celles de la résistance et de la rapidité. Ce n'est pas avec les trente millions de voitures qu'il a, à ce jour, fabriquées, que le besoin de voitures et de renouvellement de celles-ci dans une population de 129 millions d'habitants peut être entièrement satisfait. Le désir est ici fonction d'un besoin essentiel et la publicité n'est même pas nécessaire pour susciter la consommation. Il n'y faut qu'une chose : le moyen de payer. Aussi Ford a-t-il intelligemment tourné sa préoccupation dominante vers la création de ces disponibilités sans lesquelles son usine, machine à produire parfaitement organisée suivant les meilleurs principes de taylorisation, risquerait un jour d'éprouver une déconvenue. A sa manière, il a créé le circuit favorable en offrant d'abord au consommateur le produit de sa fabrication au plus bas prix, se faisant une loi d'appliquer des tarifs réduits et imposant pour règle à ses services de s'en accommoder et de s'ingénier à y satisfaire, en propageant ensuite les conseils et les maximes de dépense chez ce consommateur. Enfin, dans la mesure de ses moyens, il a agi sur la faculté de dépenser en préconisant et en appliquant à son personnel les « hauts salaires »

1. Henry Ford, *Ma Vie*, Paris 1927, 314 pages in-8°, p. 149 : « ... nos bénéfices prouvent que c'est en payant de gros salaires que l'on fait les meilleures affaires. » — Le même, en collaboration avec Samuel Crowther : *Le Progrès*, Paris, 1930, 287 pages, in-8°. Notamment pp. 46-62.

pour lesquels l'engouement patronal aux États-Unis fut considérable. Aucun mobile de bienveillance à l'égard de « l'automate » humain ne l'inspirait, mais le seul désir de maintenir et de sauvegarder un rythme de production qui implique le même rythme de consommation.

Au personnel qu'il embauche, Ford ne demande pour ainsi dire aucune aptitude professionnelle. Il n'en est pas besoin pour s'insérer, comme unité, dans le mouvement d'une chaîne, vu l'automatisme de gestes fort restreints qui s'y trouvent nécessaires. Il n'est même pas nécessaire de recourir ici à des garanties de convenance au point de vue du caractère et de la patience. Ford se moque des références que pourraient donner d'autres employeurs. Pourtant féru plus que quiconque de pouvoir, plus hostile à toute intervention d'une autorité de contrepoids, il ne compte que sur une chose pour s'assurer les concours dont il a besoin : le salaire élevé. Mais il compte bien que ce salaire sera dépensé. Son questionnaire d'embauche est intéressant à consulter à ce point de vue. Ce qui l'intéresse dans le curriculum vitae du candidat, c'est ce qu'il dépense. « Combien payez-vous de loyer, de gaz, d'électricité ? demande le questionnaire. Combien dépensez-vous pour votre nourriture, votre chauffage ? Si vous gagniez 2.000 dollars, comment les dépenseriez-vous ? Avez-vous un compte en banque ? »

« A quoi pensez-vous ? » demande même à brûle-pour-point à un candidat, l'embaucheur. Si le candidat répond : « A mon auto », il pourra entrer. S'il répond : « A mon bébé », le secrétaire écrira sur la fiche : bureaucrate (ce qui signifie : ne saurait convenir).

Tandis que Bat'a, par exemple, se préoccupe de savoir si les ruraux qui se proposent à l'embauchage à la porte de

sa fabrique de chaussures ont un livret de caisse d'épargne, et dans l'affirmative, en éprouve une disposition favorable ; tandis que Taylor lui-même choisissait, comme porteur de gueuses, Schmidt, après avoir appris qu'il était capable et aussi économe, ayant une maison, Ford — signe des temps — préfère les dépensiers aux économes.

« Avez-vous emprunté sur votre police d'assurance ? » demande-t-il encore. Si la réponse est affirmative, il pourra craindre que ce premier emprunt ne nuise à celui qu'il serait heureux de voir contracter pour l'achat d'une automobile. Mais, n'était cette appréhension, l'emprunt et l'endettement lui sont bien plus sympathiques que l'esprit d'économie.

On sait assez du reste que si l'Amérique s'est dans cet esprit orientée vers des salaires relativement en hausse, elle a favorisé l'endettement en engageant, dans l'intérêt de la cadence de consommation, non seulement le besoin actuel, mais l'avenir possible de ce besoin. M. Seligmann a délaissé pour un temps ses études fiscales pour décrire et justifier la prospérité, en apparence entretenue par la vente à tempérament ¹. S'il ne suffisait plus d'engager les ressources mensuelles du consommateur, qu'à cela ne tienne, l'avenir de son salaire répondra de ses consommations. Au moment de la crise de 1929, les salariés avaient, en grand nombre, consommé par anticipation quelque dix-huit mois de leurs salaires en achats à tempérament. Les ventes à crédit dans le commerce de gros représentaient 56,3 p. 100 du total ². Au détail, 9,2 p. 100 seulement des articles de ménage étaient vendus au comptant ³.

1. E.-R.-A. Seligmann : *The Economics of Installment Selling*, New-York, 1927, 2 vol.

2 et 3. Laufenburger, *Le commerce et l'organisation des marchés*, 1938, Sirey, édit., p. 73.

La publicité intensive a travaillé en faveur de ces dispositions. Chaque produit est offert sans nécessité de le payer. Imprévoyance devient vertu. Les normes de la fabrication sont inflexibles, mais pour les maintenir les normes de la morale traditionnelle sont renversées. Nulle part ailleurs on ne prend mieux le sentiment de la contingence des règles inculquées pour vivre en société. On les suppose faites pour des peuples racornis, pour la France qui a le ridicule de ravauder ses bas, pour les vieilles momies qui peuplent le continent européen. L'optimisme baigne d'une atmosphère agréable ces foulées d'un cheval fougueux sur une piste qui n'a pas encore révélé ses obstacles.

Ils surgirent. Mais un temps encore la menace en fut méconnue. Les Américains n'ont jamais, quoi qu'il ait été fait, employé tout leur disponible à des consommations. Ils ont refusé quelque chose à la cadence et se sont dérobés, comme on le dira, « à leur devoir ». Les uns l'ont fait par un souci de maintenir et d'entretenir la production en investissant dans la production même des profits trop considérables pour l'étroite population appelée à les percevoir. Les autres, et parmi eux les salariés eux-mêmes, l'ont fait pour participer à ces profits, en se livrant à des opérations boursières. Tant il est vrai que chacun peut compromettre une satisfaction par l'avidité, dans l'espoir d'en réaliser de plus étendues. Le pays n'épargnait pas, mais il spéculait. Il y a, de ces investissements et détournements, deux ordres de preuves : la première directe, fournie par quelques chiffres symptomatiques. D'après le professeur Means, l'actif de 153 parmi les 200 plus puissantes « corporations » américaines a augmenté de 52,4 p. 100 entre 1919 et 1927. De 1922 à 1927, 108 parmi

les 200 « largest corporations » ont réinvesti 38,5 p. 100 de leur bénéfice net distribuable ¹.

Les grandes corporations ne distribuaient plus les bénéfices, mais les réinvestissaient. Elles faisaient constamment appel à des capitaux frais : en 1927, 3 / 4 de la valeur totale des émissions financières ont eu cet objet. Les ressources disponibles sont d'autre part telles qu'il n'est plus, comme autrefois, recouru aux banques pour leur demander d'escompter des traites. Les banques de dépôt et d'escompte ont pu, de la sorte, ignorer le mouvement de compression qui se préparait. Considérées partout comme aptes à saisir les signes prémonitoires d'une crise et à tirer la cloche d'alarme, il est de fait bien frappant qu'elles n'ont saisi dans le ciel en apparence serein aucun des signes avant-coureurs de la catastrophe. La politique du resserrement du crédit et l'élévation du taux de l'escompte en manière de frein n'a pas été employée. La direction donnée à la monnaie sur le marché monétaire ne paraît pas avoir fonctionné, jusqu'à M. Hoover, dans un autre sens que celui consistant à donner de la monnaie en échange de titres d'Etat, et jamais à vendre des titres d'Etat pour emmagasiner de la monnaie retirée à dessein de la circulation ².

Du côté du public, on voulait participer de manière spéculative à l'œuvre d'une prospérité qui dépasserait celle dont on sacrifiait les réalités pour une espérance et une

1. Gardiner C. Means, The growth in the relative importance of the large corporation in american economic life. — *The American Economic Review*, mars 1931, t. XXI, pp. 10-42.

2. F. Sarow, *Offenmarktpolitik zur Konjunkturregelung*, Munich-Leipzig, 1937. L'auteur montre que la politique d'open-market a été contrecarrée à ses débuts par la volonté de conserver des taux d'intérêt bas pour le commerce et l'industrie.

illusion. Aucun esprit d'épargne dans cette spéculation. L'épargnant préfère l'obligation à l'action. Il pense au moment où il ne pourra plus travailler et voudrait s'assurer pour cette époque loisirs et liberté. Cet épargnant ne présente pour l'Amérique aucun intérêt. C'est un timide. L'action, le dividende est l'objet de la poursuite dont l'Amérique se fait un jeu. Comme en toute chose, l'objet de sa poursuite est effréné, en quelque sorte sportif. La police d'assurance est la seule forme de prévoyance, mais c'est qu'elle est exigée par le créancier. C'est un salut, assez léger, donné à l'acte de prévoyance. Il n'existe pas d'assurance sociale. La dette fédérale est faible; les titres d'emprunt, en un petit nombre de mains, ne stationnent pas longtemps dans le même portefeuille et servent bien plus de moyens monétaires qu'ils ne sont mis en réserve.

Bref, aucune épargne. Au contraire, une spéculation généralisée.

L'épargne, les conditions de sa détention sont l'obstacle le plus grand que rencontrent les dévaluations. Il a fallu des événements exceptionnels, comme la carence de l'Allemagne, l'espoir de certaines compensations à provenir de la victoire, pour que la France, nation d'épargne, fit sa première dévaluation d'après-guerre.

Aux Etats-Unis, un obstacle de cette nature n'existe pas. Qu'un effondrement se produise en Bourse, que les calculs de la spéculation se révèlent erronés — et il y suffit d'un incident minime —, que le marché s'en trouve affecté dans son attente, dans ses moyens, dans ses dispositions, que le rythme antérieur, préalablement amplifié sous l'effet de dispositions trop confiantes, se ralentisse, une menace d'asphyxie réelle pèse sur l'usine et sur l'atelier.

Des dispositifs nouveaux ne se présenteront pas à l'esprit comme possibles ou désirables dans le domaine de la production. Il faut que le rythme reprenne. On ne le juge jamais que suspendu. C'est le marché qui a tort. Que pèseront alors, au regard d'une pareille opinion, les dispositifs et les freins monétaires ? Ce sont eux qui seront, nécessairement, changés. Avec une population sans rentiers, composée d'industriels, de marchands, ce qui importe, c'est le mouvement. Que les affaires reprennent, c'est la considération qui doit l'emporter sur le souci des engagements pris. Accroître le pouvoir d'achat est une fiction en d'autres pays, où les uns se trouvent favorisés de ce qui est pris à d'autres, mais aux Etats-Unis, le mouvement pour la renaissance de la dépense peut inspirer, on le conçoit aisément, une détérioration de l'instrument des économies et des échanges.

CHAPITRE II

ANTÉCÉDENTS MONÉTAIRES

L'étude du milieu économique américain et les circonstances au cours desquelles le dollar va faire l'objet d'une dévaluation volontaire, quand il est techniquement solide, nous a montré un pays en ascension rapide, disposant de ressources naturelles considérables et de la possibilité de les aménager et utiliser selon des procédés d'une technique perfectionnée. La consommation, sans en avoir toujours suscité un emploi aussi immodéré, en soutient pendant un temps le volume. Après que le progrès momentané du marché extérieur eut soulevé et amplifié à l'extrême la production, il reste encore quelques années pendant lesquelles il est possible de faire absorber au marché intérieur les biens de consommation que la technique et les investissements ont continué à accroître. Pourtant, un déséquilibre se prépare. Il est perceptible dès 1924 en matière de productions agricoles. Il éclate partout à la fin de l'année 1929, suscitant spécialement la forte dépression de toutes les matières premières et accentuant celle des produits de l'agriculture, entravant le remboursement des créances imprudemment constituées par une spéculation qui a négligé toute temporisation dans l'usage des biens et dans leur mise en œuvre comme biens productifs.

En un tel pays, la monnaie n'est pas l'expression de

la valeur d'un patrimoine. L'habitude n'est pas née de considérer le patrimoine sous l'aspect stable qu'il revêtait, par exemple, dans un pays, ayant constitué par l'épargne et comptant sur le revenu. Le développement et le progrès du capital sont ici traités et définis comme des revenus. Le dynamisme l'emporte sur le statisme des peuples prudemment installés dans des habitudes d'économie. Irving Fisher avait donné du revenu une curieuse notion dont se réjouirait un contrôleur des contributions directes¹. Pour lui, tout capital en mouvement est un revenu. C'est qu'il a eu sous les yeux le spectacle de l'accroissement normal et régulier du capital. Le spectacle est encore plus net en 1926-28 : « j'achète le matin et je vends le soir », toujours avec bénéfice, pouvait dire alors tout client de Wall Street. Dans ces conditions, le revenu se trouve enclos dans chacune des progressions du capital, le dividende ou le coupon n'en sont qu'un aspect secondaire. Mais l'arrêt de cette progression constitue le mal par excellence. La monnaie, si elle est jugée un obstacle à la sauvegarde du rythme de la production, sera assouplie. Le souci d'adaptation l'emporte sur celui d'intangibilité. A l'époque où le Président Roosevelt se trouvera introduit dans la politique des Etats-Unis, il lui apparaîtra nécessaire de desserrer les liens dont la fixité de la monnaie enserrait les débiteurs, trahis dans leurs spéculations à la hausse et au progrès par des circonstances défavorables. La créance investie dans des usines, des commerces, des machines, des exploitations agricoles, est un obstacle à la dépense. Le créancier a pu paraître utile à l'époque des investissements. Les circonstances le rendent maintenant

1. Fisher, *The Nature of Capital and Income*, New-York, 1906.

moins digne d'attention que le débiteur. Les investissements se révèlent excessifs et les dépenses insuffisantes. En décourageant les premiers et en encourageant les secondes, il semble possible de recouvrer un meilleur équilibre. La meilleure formule momentanée devient donc la formule de la monnaie que le Président Roosevelt appellera « adéquate ». Les scrupules que, en d'autres temps et en d'autres pays, on peut éprouver, ceux notamment qu'inspirent le souci de la formation et du progrès de l'épargne, le souci de la propriété quand tout revenu dérive d'un capital assis, ne peuvent pas être les mêmes dans un pays où le revenu est surtout tiré du capital en mouvement.

Au surplus, ces notions de monnaie fluctuante sont familières aux Etats-Unis.

La pratique s'en était introduite au cours de l'histoire relativement courte que nous avons relatée.

Les théoriciens qui reflètent les mœurs et les coutumes au point où le montre la théorie du capital et revenu de Irving Fischer, ne manquent pas non plus de penser que la monnaie américaine a des attributs moins statiques que dynamiques, qu'elle est moins un dépôt, un sédiment, qu'une eau vive, que son rôle fondamental est de conduire les produits dans les canaux des classes aptes à les consommer et à en entretenir le renouvellement. L'action monétaire est un moyen à incorporer dans une stratégie.

En même temps, les Etats-Unis puiseront dans les méthodes de dictature d'usine à laquelle consommateurs et main-d'œuvre devaient se subordonner, l'idée d'une action monétaire centrale, d'une manœuvre ou manipulation entrant naturellement dans les fonctions du pouvoir politique.

* * *

Les Etats-Unis se sont-ils donné la monnaie qu'exigeait leur dynamisme, et la monnaie qu'ils se sont donnée a-t-elle favorisé ce rapide mouvement économique que nous avons passé en revue ? L'a-t-elle au contraire entravé ?

M. Simiand dans son livre « Le développement économique des Etats-Unis »¹, apporte à cet égard, non pas des conclusions, qui seraient contraires à sa méthode, mais des indications qui montrent à quel point les Etats-Unis ont pratiqué fréquemment, au cours de leur courte histoire, l'inflation monétaire.

Il note, d'après l'historien de la circulation monétaire aux Etats-Unis, Hepburn,² que les Etats-Unis « sont nés, peut-on dire, et se sont développés sous le signe de l'inflation ». En effet, dès 1775, époque qui n'entre point dans les considérations envisagées par M. Simiand, les émissions de papier monnaie avaient été considérables et représentaient, au total, 240 millions de dollars, soit quelque 7 milliards de francs 1938. La dépréciation de ce dollar-papier a été considérable. En 1779, un dollar métal valait 40 dollars-papiers. En 1781, il en valait 1.000. On raconte que les matelots des ports de l'Est se faisaient des costumes avec ces dollars-papiers et que les coiffeurs de New-York en tapissaient leurs boutiques.

En 1790, l'assainissement de cette circulation pléthorique fut effectué et 78 milliards de billets furent déchirés.

1. Simiand. *Le développement économique des Etats-Unis*, p. 43, Paris, 1932, in-8°.

2. Hepburn, *A history of currency of the United States*, New-York, 1924,

Mesurons, à ce chiffre, une multiplication inouïe pour l'époque.

Au début de cette période, les Etats-Unis étaient encore en partie sous le régime colonial, la guerre ne s'étant terminée qu'en 1783. Hepburn note que le Parlement anglais, en 1763, avait interdit l'émission de tout nouveau papier par les gouvernements des colonies. Franklin aurait alors soutenu que la colonie, ne pouvant avoir de billets payables à vue en espèces, parce que les espèces justement étaient retirées par la mère patrie, ne pouvait avoir que des billets non convertibles. « Mais le cours légal donné à ces billets a plutôt, dit Franklin, un avantage pour les possesseurs, parce qu'ils ne sont pas obligés d'aller à la Banque pour les convertir en espèces. » On a vu comment cet avantage s'était, en peu d'années, transformé en catastrophe financière. Ce n'était pas la dernière.

Dans la série des périodes successives d'inflation et de déflation que les Etats-Unis traversèrent, la plus connue est la période dite des Greenbacks, qui va de 1861 à 1880. C'est la période de la guerre de Sécession (1861-1865) et de ses suites ¹. Durant deux intervalles principaux : de 1862 à 1865, puis en 1873 et 1874, le mouvement de création des moyens monétaires par un simple « fiat » du pouvoir a été porté au maximum. Ceux qui avaient été créés de 1862 à 1865 avaient porté le niveau de la circulation de l'indice 100 à l'indice 163. En 1873, après un abaissement assez sensible au niveau de 150, il sera porté à 170, puis, en 1875, à 180; de nouveau, il haussera, après 1879, jusqu'au delà de 210.

1. W. C. Mitchell. *A History of the Greenbacks*, Chicago, 1903.

M. Simiand qui a médité sur les coïncidences entre ce mouvement des moyens monétaires, les prix de gros, les prix de détail, les salaires et le coût de la vie d'après les données historiques fournies, à cet égard, par le professeur Mitchell, note que ce mouvement de création de moyens monétaires inconvertibles a été favorable au développement industriel du pays. Les profits, les salaires, les revenus qui correspondent à un rôle actif ont augmenté fortement (*Op. cit.* p. 111) ; seuls ont souffert ceux qu'il appelle les revenus passifs. Mais il y a eu « plus de broches en service, plus de hauts-fourneaux érigés, plus de fer forgé, plus de barres tournées, plus d'acier obtenu, plus de cuivre et plus de charbon tiré des mines, plus de bois coupé, plus de maisons et de boutiques construites, plus de manufactures de différentes sortes mises en train, que pendant aucune période égale dans le pays (p. 110, d'après Wildman).

La crise de 1873 aurait été atténuée notamment par l'effet de cette inflation. Les résultats obtenus auraient été de nature à rallier à l'inconvertibilité et à l'inflation ceux qui en étaient demeurés jusque-là les adversaires. L'Est, plus évolué, était demeuré partisan de la monnaie convertible. L'Ouest, au contraire, en développement agricole, n'hésitait pas à considérer la formule inflationniste par le bimétallisme et par le papier, comme de nature à contribuer à ses progrès économiques. Les doctrines qui s'affrontèrent alors à la Chambre des Représentants et au Sénat montrent l'acharnement avec lequel les inflationnistes se refusaient à toute déflation : « Je ne consulte pas d'anciens théoriciens d'il y a cent ans pour déterminer si nous avons ou n'avons pas assez de monnaie pour ce pays », déclare le Sénateur Cameron, le 15 février 1874.

« Etant un homme pratique, je regarde aux choses comme je les trouve et je me repose pleinement sur un système de finance qui s'est montré avantageux pour notre peuple. » (Simiand, p. 120.)

Lorsque la question se posa de savoir si les porteurs de ces assignats américains seraient payés en or ou en papier, la thèse fut soutenue « que les pouvoirs du congrès sur la monnaie sont absolument souverains, indivisibles, sans restrictions »..., « que les leçons du passé ont suffisamment averti les prêteurs qu'il n'est pas bon pour un créancier de réclamer à la lettre l'exécution de son contrat ».... « que le papier-monnaie, bon pour les laboureurs, est aussi bon pour les obligataires, et qu'il ne faut point sacrifier le contribuable à ces obligataires ».

« Je ne voterai point, déclarait l'un des représentants, pour avantager les millionnaires qui ont profité de nos malheurs... Il ne faut pas hésiter à les sacrifier. » (Cf. déclaration de M. Buckner, député du Missouri, du 28 mars 1874, citée par Simiand, p. 122.)

Cependant, le mouvement prit fin. Les porteurs de monnaie inconvertible purent recevoir l'équivalent en or du montant nominal de leurs billets. Le retour à la convertibilité fut voté en 1875 pour l'année 1879. N'est-il pas permis de penser que si les Etats-Unis sont, dans cette circonstance, revenus à la pratique d'une monnaie convertible, c'est non seulement parce que cette convertibilité fut rendue possible par le progrès et l'essor de la vie économique dans leur pays et au-dehors, mais aussi pour une autre raison, que M. Simiand n'a pas prise en considération ? Il est cependant frappant de constater que l'opposition à l'inflation par le Président Grant, ses déclarations solennelles ont été formulées quand l'essor

n'existait pas encore, mais en pleine période de dépression. Elles ont parfaitement pu aider à sortir de cette dépression. Les raisons qui, alors, le déterminaient, furent, a-t-on dit, des raisons d'honneur national. Mais le veto du Président au bill d'inflation s'inspira aussi, croyons-nous, de considérations de crédit. Et de fait, c'est ce qui permit aux Etats-Unis d'en avoir un. « Le papier à cours légal doit être jusqu'au dernier dollar racheté en or. » Tel fut l'engagement. C'est que l'inflation comportait le risque d'une profonde altération du crédit, tant à l'intérieur qu'au dehors. Telle est l'explication. Dans les considérations permettant d'apprécier les effets économiques de ce mouvement des greenbacks, il manque souvent cette considération fondamentale : le crédit n'a été fondé aux Etats-Unis qu'à partir du moment où les engagements dérivant des déclarations du Président Grant ont été pris et tenus. C'est à compter de cette époque qu'a été introduite dans les rapports contractuels internes la clause bientôt fameuse qui recevra le nom de « clause-or » et d'après laquelle, en contractant, chaque débiteur s'engage à restituer sur la base du dollar tel qu'il est défini par rapport à l'or.

La première pratique de cette clause était cependant antérieure. Elle était née spontanément en Californie. Pour se protéger contre l'instabilité de la dépréciation progressive du papier-monnaie, des commerçants avaient conclu des conventions par lesquelles ils s'engageaient à ne recevoir en paiement le papier-monnaie que pour sa valeur réelle, l'or demeurant le véritable étalon des valeurs. Les commerçants qui se refusaient à souscrire à cet engagement étaient inscrits sur des listes noires et boycottés. Il en résulta un véritable dédoublement des prix. Mais les

tribunaux se refusèrent longtemps à valider ces clauses. Toutefois, en 1863, les commerçants obtinrent le vote de la loi intitulée « Specific contract Act », prévoyant que le respect de la clause payable en or effectif serait assuré par les tribunaux. Et depuis, la clause or a été introduite d'une manière courante dans les contrats publics et privés à long terme.

Cette garantie paraissait indispensable. En janvier 1933, il y aura quelque 100 milliards de dollars de dettes publiques et privées assorties de la clause-or. Aussi l'un des premiers actes de la Présidence Roosevelt sera d'en préparer l'annulation, du moins partielle. Sur ce total, 95 p. 100 de grosses dettes étaient libellées en pièces de monnaie d'or de *poids et titre déterminés*. Précaution suggérée par les anciennes expériences d'inflation.

La fréquence même de cette clause montre que les Etats-Unis ont souvent, et au gré de ce qu'ils estimaient utile à leur développement, utilisé la monnaie « flexible ». Ils s'étaient familiarisés avec cette idée que le dollar ne tire pas nécessairement sa valeur du fait qu'on peut l'échanger contre une certaine quantité d'or et ne doit pas être lié à ce support matériel. Ils en arrivaient même à penser que c'est la quantité d'or qui tire sa valeur du pouvoir d'achat du dollar. N'étant que peu épargnants et prêteurs, ils sont longtemps restés sans avoir à s'occuper de cette fonction d'épargne que d'autres pays confèrent à la monnaie. Elle était essentiellement pour eux un instrument de circulation, un moyen d'échange ¹.

1. Dans son récent ouvrage sur *L'histoire des doctrines relatives au crédit et à la monnaie*, M. Charles Rist oppose la conception de Law (monnaie = instrument de circulation) à celle de Cantillon (monnaie = instrument d'épargne) et il ne cache pas ses préférences pour cette dernière. L'exemple des États-Unis pourrait cependant faire penser qu'aucune de

Cette idée d'une monnaie variable selon la conjoncture répondait aux aspirations plus ou moins conscientes de presque tous les Américains. Elle a trouvé son théoricien dans Irving Fisher ¹.

Irving Fisher n'a certes jamais voulu minimiser le rôle de l'or dans la vie économique actuelle. Défenseur de la doctrine quantitative, c'est parce qu'il attribue à la production d'or un rôle prépondérant dans l'évolution conjoncturelle, qu'il veut précisément libérer la monnaie de l'or. La libérer, mais non la détacher.

Des contrats sont conclus durant une période où le prix de l'or reste relativement stable. Chacun des contractants évalue ses chances de bénéfice d'après ce prix. S'il survient un grand mouvement d'appréciation de l'or, l'intention de chacune des parties risque de ne pas se réaliser : le débiteur devra payer plus qu'il n'escomptait, le créancier encaissera plus qu'il n'espérait.

Ainsi, à respecter la lettre des contrats, on violerait leur esprit. Cependant une révision de détail de tous les contrats n'aboutirait pas. Il est plus simple et plus efficace de maintenir les contrats en abandonnant le niveau de la parité-or de la monnaie tel qu'il était fixé au moment où les contrats furent conclus.

La dévaluation de la monnaie par rapport à l'or permet au débiteur de se libérer par un règlement dont la valeur réelle se rapproche de celle qu'il a effectivement reçue.

Comment s'effectuera pratiquement cette dévaluation ?

ces théories ne correspondent à la vérité absolue et que chacune d'elles s'est vérifiée utile dans certaines circonstances et à certains moments.

1. Irving Fisher. *Le pouvoir d'achat de la monnaie*. Trad. française, Paris 1926. — *The making of index numbers*, New-York, 1927. — *The Debt Deflation Theory of Great Depressions* (*Econometrica*, oct. 1933). *Stable Money*, New-York, 1934.

Fisher propose, pour y parvenir, sa conception fameuse du dollar « compensé » : c'est un dollar de valeur fixe mais de poids or variable.

I. Fisher propose de déterminer exactement le pouvoir d'achat du dollar-or à un moment donné, et de préférence à un moment favorable de l'évolution conjoncturelle, par exemple les dernières années d'avant-guerre. On calculera par exemple le pouvoir d'achat du dollar-or en 1909 et on établira l'équivalence suivante :

1 dollar-or = 1 dollar-marchandise 1909.

Ainsi, l'on aura déterminé une valeur de base, par rapport à laquelle on fera varier le dollar-or ; l'unité monétaire qui traduit la vie économique réelle, c'est le dollar-marchandise : on fera varier le poids du dollar-or de façon à ce qu'il n'acquière pas plus de valeur que le dollar-marchandise.

Pour effectuer sans peine cette adaptation, les moyens sont très simples : il suffit de considérer l'or comme une marchandise ordinaire soumise à la loi de l'offre et de la demande. Si le prix de l'or par rapport aux marchandises augmente par exemple de 10 p. 100, le poids or du dollar sera réduit de 10 p. 100 ; ainsi le dollar-or sera maintenu au niveau du dollar-marchandise.

Pour Fisher, la stabilité des prix est la condition de la prospérité économique et de la paix sociale ; la stabilité des prix exige la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie, c'est-à-dire l'instabilité de sa valeur en or.

Nulle doctrine ne reflète mieux à la fois les aspirations instinctives de tous les Américains pour le maintien des prix d'une époque prospère, et leur indifférence pour la valeur intrinsèque de la monnaie : c'est que l'Américain est avant tout un consommateur, non un épargnant.

Ils croient possible et souhaitable, au moyen d'un organisme financier et bancaire bien conçu, bien documenté, bien dirigé, d'orienter rationnellement une politique monétaire, susceptible d'assurer la stabilisation des prix au niveau désiré et, par suite, d'éviter le retour de ces crises qui, périodiquement, bouleversèrent l'économie américaine et laissèrent dans l'esprit de ce peuple un souvenir douloureux mêlé à quelque secrète humiliation.

En moins de deux siècles, en effet, ce peuple a fait d'un immense territoire en friche l'usine du monde la mieux équipée, le prototype de l'atelier moderne. Partout, dans tous les domaines de la production, il a appliqué des méthodes de standardisation, d'organisation, susceptibles d'éviter les pertes de temps, d'argent, d'énergie, toute chance d'erreur, de mal ajustement de la machine économique. Rien n'est laissé à l'initiative hasardeuse de l'individu. La liaison entre la production et la consommation est faite par des Trusts secrets qui détiennent les leviers de commande de l'économie américaine, contrôlent le volume de la production, l'orientation et le niveau des prix, même les possibilités et les goûts des consommateurs.

Tout semble prévu pour que la production et la consommation s'équilibrent, pour que le chef d'entreprise, l'ouvrier, le consommateur communient, dans une égale prospérité. Et voilà que, périodiquement, un grain de sable vient enrayer l'engrenage si bien ajusté et arrêter la machine tout entière, voilà que tous ces efforts d'organisation synthétique du marché sont réduits à néant par une de ces tornades financières comme celles qui éclatèrent en 1868, 1907, 1913, 1921, enfin 1929.

Il y a là quelque chose de choquant pour l'esprit amé-

ricain incliné à croire que tout est possible à l'homme, que tout plie devant sa volonté¹.

Or, les tornades économiques, on en décrit les causes, et c'est souvent un mauvais ajustement de la monnaie par rapport à la production. Tantôt celle-ci est trop abondante, et cette abondance entraîne une hausse excessive des prix jusqu'au moment même où cette hausse excessive, en ruinant la confiance, supprime l'épargne et conduit, par une accélération de hausse, jusqu'au krach final. Tantôt la monnaie se raréfie, et son insuffisance est la cause d'un ralentissement de la consommation, d'un découragement de la production, avec toutes les conséquences sociales qui en découlent : chômage, misères, ruines.

Il existe un remède à toutes ces crises. Mieux même qu'un remède : un préventif. Il suffit de « donner juste la ration désirable de monnaie » et l'on supprimera les mouvements de flux et de reflux comparables à celui de la mer, qui est celui de la vie économique abandonnée à elle-même. On supprimera ainsi les tempêtes. De la mer violente, perfide, avec ses alternances tantôt courtes et ramassées sur elles-mêmes, tantôt lancées en impétueux élan, on fait une étendue d'eau non pas plate, mais animée d'un mouvement plus léger, continu, allègrement stimulant.

Les Américains ont la pièce maîtresse du système, ils ont l'office central susceptible de contrôler la monnaie. Le Federal Reserve Bill de 1913 a, en effet, pourvu les États-Unis d'un système bancaire bien coordonné : douze banques fédérales de réserve dont la liaison est

1. C'est pourquoi les Américains s'étaient empressés de proclamer, pendant la prospérité de 1926-1929, que les mouvements conjoncturels étaient définitivement neutralisés « ironed out ». Dans sa conclusion à *Recent economic change*, W. C. Mitchell combat cette opinion.

assurée par un Bureau central, centralisant l'émission et la distribution de la monnaie dans tout le territoire. Elles tiennent la clef des réservoirs qui peuvent animer le marché ou, au contraire, le ralentir. A elles de jouer le rôle de ce vieillard dont Fromentin a croqué l'image, dans le récit de son voyage au centre algérien, il y a soixante-dix ans, distribuant dans les champs l'eau précieuse, commandant aux conduits, arrêtant pour ceux qui ont bu, ouvrant les vannes à ceux qui ont besoin de boire¹.

Que les banques, en cas de dépression du marché, fassent une injection monétaire, elle-même source d'approvisionnement en crédit. Au cas d'essor trop rapide, qu'elles fassent une saignée en retirant des moyens monétaires de la circulation. Telle est, de fait, la façon tout empirique avec laquelle les Américains, s'inspirant de la théorie d'Irving Fisher, ont commencé cette pratique de la monnaie dirigée.

En 1921, les Banques du Federal System ont été amenées à faire une première expérience de stabilisation des prix en exerçant un contrôle sur le volume des crédits. Lors des derniers mois de cette année, elles achetèrent des valeurs d'État afin de procéder à d'intéressants placements, les banques réduisant à ce moment leurs demandes d'escompte. En dépit de ces placements, les banques de réserve durent constater que leurs actifs productifs allaient sans cesse en diminuant, le volume des escomptes se réduisant de plus en plus. Grâce à une documentation abondante élaborée sous forme de graphiques, les dirigeants du Federal Reserve System constatèrent qu'aux achats de titres qu'elles faisaient correspondaient des ouvertures

1. Cf. Jean Vergeot. *Le Crédit comme stimulant et régulateur de l'Industrie*, Paris, 1918.

de crédit consenties par les banques affiliées, qui entraînaient une élévation des prix. On était en présence d'une abondance monétaire qui provoquait, conformément aux principes de la théorie quantitative, un fléchissement du loyer de l'argent, donc une baisse du taux de l'escompte des banques de réserve. Le niveau général des prix s'élevait. Cette hausse était d'autant plus à redouter que l'or affluait aux États-Unis et ne pouvait, à ce moment, que continuer à affluer. En effet, pour une part, la balance commerciale des États-Unis était en excédent et la politique nettement protectionniste qu'entendait pratiquer désormais ce pays obligeait l'étranger à effectuer ses paiements en or. D'autre part, on était encore à une époque où l'Europe s'efforçait d'acquitter le paiement de ses dettes de guerre publiques et privées. Il s'y ajoutait enfin le paiement des intérêts des prêts consentis alors en grand nombre aux pays de l'Europe centrale.

On pouvait craindre que ce mouvement de hausse ne fût suivi de l'évolution classique qui conduit de la hausse des prix à la baisse, c'est-à-dire, à la crise. Or, la crise était redoutée à ce point que les dirigeants du Federal System trouvaient derrière eux tout le monde des affaires prêt à les suivre dans l'adoption des mesures pouvant éviter cette éventualité.

Aussi, à partir de 1922, le Federal Reserve System étudiera-t-il scientifiquement les moyens d'arrêter l'inflation et la hausse.

On créa des centres d'études statistiques, on traça des courbes représentatives de la production, de l'existence des stocks, du mouvement dans les transports, celui des échanges, des escomptes, des avances, des dépôts, des salaires, des prix, le tout, afin de déterminer l'indice

révélateur de la véritable puissance d'achat de la monnaie, et afin de pouvoir agir selon les variations de cet indice.

De 1922 à 1923, le Federal Reserve System étudia les moyens d'arrêter l'inflation et la hausse des prix en procédant à des ventes de titres dont l'effet devrait être l'absorption d'une partie des disponibilités des banques affiliées. L'année suivante, au contraire, le Federal Reserve System acheta des titres, non plus pour comprimer le crédit, mais pour l'élargir, la situation économique indiquée par les graphiques paraissant indiquer cette politique. C'est ce que l'on a appelé la politique du marché libre (Open Market policy). De 1923 jusqu'en 1927, le pouvoir d'achat du dollar aux Etats-Unis a accusé une grande régularité, alors cependant que les besoins croissants des affaires ont entraîné une augmentation du volume des crédits.

Puis, au début de 1927, les banques fédérales de réserve entreprirent de donner plus d'aisance au marché monétaire. Elles firent des achats de titres sur le marché pour donner à celui-ci plus de disponibilités liquides : de mai à décembre 300 millions de dollars. D'autre part, elles agirent d'une manière toute classique sur le taux de l'escompte qui fut abaissé, en août 1927, de 4 à 3 1/2.

C'est à ce moment que les prix de certaines marchandises fléchirent. On pensait qu'il fallait stimuler l'activité par de plus larges octrois de crédit. La baisse des prix a bien été enrayée et l'indice des prix du Board of Labor s'éleva même quelque peu, passant de 94 à 97.

Il semblait donc que cette politique était la bonne et que les prix pouvaient être stabilisés par une action exercée sur la monnaie et les crédits. Pendant ces années

de « prospérité inouïe », de 1922 à 1929, la conviction profonde de tous les Américains fut que l'on avait enfin réussi à se rendre maître des mouvements de variation et à stabiliser d'une manière permanente et indestructible la prospérité à son niveau le plus élevé. L'époque des crises était révolue. « A new era » commençait. Désormais l'intelligence humaine, servie par tous les moyens de l'organisation scientifique et technique, saurait éviter les à-coups qui avaient semé de ruines et de catastrophes l'histoire économique américaine du passé. L'Amérique devenait véritablement « God's own country » (le pays béni de Dieu).

Tel était le leitmotiv du chant d'allégresse qui résonnait harmonieusement, sans qu'aucune dissonance pût être entendue, dans les universités où l'on traçait courbes et graphiques, dans les usines, dans les banques, dans les « offices », à la veille même du krack financier qui allait être le point de départ de la grande dépression américaine.

Une telle politique, l'expérience allait le prouver, n'était pas suffisante pour enrayer les crises et dominer les mouvements de la vie économique, comme l'avait cru le peuple américain tout entier. Mais elle ne laissait pas de confirmer cependant, dans l'esprit de ce peuple, l'idée que la monnaie n'est pas intangible, qu'elle peut être manipulée, appelée à se développer et plus rarement à se contracter, bref être adaptée à ce que demandent les circonstances économiques et spécialement les transactions. Cette idée, la monnaie cause de maux, source de remèdes, peu d'années plus tard le Président Roosevelt devait la reprendre et l'utiliser.

CHAPITRE III

LA PLACE DE LA DÉVALUATION DU DOLLAR DANS L'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE DE M. ROOSEVELT

Avec l'altération du dollar, nous abordons l'une des dispositions les plus caractéristiques prises par l'administration du Président Roosevelt.

Il est singulier que l'on puisse lire des études sur la thérapeutique des crises américaines qui laissent de côté ou ne traitent qu'accessoirement de cette mesure fondamentale ¹.

1° Elle n'apparaît certes que dans l'une des parties de la loi du 12 mai 1933 relative à l'agriculture, la première des grandes lois promulguées, mais, dès le mois d'avril 1933, la convertibilité or du dollar avait été suspendue et, depuis lors, le dollar avait un caractère flottant qu'il conservera jusqu'au début de 1934, date à laquelle il sera rattaché de nouveau à l'or, mais dévalué. L'affaiblissement de la monnaie est donc l'une des premières mesures qui ait paru s'imposer. C'était aussi l'une de celles qui étaient réclamées avec le plus d'insistance, comme libératrice du débiteur : banquier, assureur ou fermier. L'énorme crise bancaire du mois de mars avait d'ailleurs posé en premier lieu

1. Cf. *Revue de Paris* du 15 mars 1938. Émile (Paul) : *L'Expérience Roosevelt*.

et comme le plus urgent, le problème monétaire. L'histoire des faits monétaires dont l'arrêt de la Cour suprême est assorti fait foi de sa suprême importance et montre que tel fut l'angle sous lequel, en premier, le clinicien eut à agir.

2° Les grandes lois d'accompagnement, aussi bien l'Agricultural Adjustment Act (A. A. A.) du 12 mai 1933 que le National Industrial Recovery Act (N. I. R. A.) du 16 juin 1933 n'ont pas une portée définitive. La seconde n'est applicable que pour deux ans. L'une et l'autre ont été invalidées par la Cour Suprême comme des lois fédérales que la Fédération n'avait pas le droit de se donner. Et sans doute ont-elles l'une et l'autre donné lieu aussitôt à d'autres dispositions : le bill Wallace du 29 février 1936 pour l'agriculture, le bill Wagner du 5 juillet 1935 pour l'industrie, qui témoignent de la volonté bien arrêtée de contenir le pouvoir d'offre des productions. Néanmoins, une adaptation s'est imposée. Au contraire, la dévaluation du dollar a été le fait accompli dont toute la législation ultérieure a tenu compte, le moyen par excellence à l'aide duquel le Président a modifié les règles antérieures de la répartition, en modifiant la propriété et les contrats.

3° L'action monétaire n'a pas seulement été mesure initialement conçue comme durable, mieux définitive ; elle est susceptible de s'étendre au delà de la dévaluation première. Elle pèse, à l'heure actuelle encore, sur les perspectives dans une mesure qui ne serait pas peut-être strictement assujettie aux limitations mêmes de la loi du 12 mai 1933. Enfin, elle est la seule des grandes mesures de 1933 qui n'ait pas été censurée par la Cour Suprême, le débat institué devant cette Cour s'étant dénoué, avec

un écart il est vrai d'une seule voix de majorité, en faveur de la constitutionnalité de cette mesure.

4° On peut dire que la dévaluation a été comme la création d'une atmosphère nouvelle au sein de laquelle ont été conçues les autres interventions. Plus spécialement, elle a rendu possible la réalisation, à ses débuts, de tout le programme d'assistance aux chômeurs, d'aide aux producteurs, indemnisés pour contenir leur production, de substitution fréquente du crédit public au crédit privé.

Elle modifie l'ampleur des charges publiques qui ont été assumées, donne aux déficits budgétaires annuels un aspect sans doute moins catastrophique :

1933-34 :	4 milliards de \$
1934-35 :	3.575 millions de \$
1935-36 :	5.130 millions de \$
1936-37 :	3.426 millions de \$.

Elle donne à la dette publique, accrue de 16 milliards de dollars depuis 1933 (soit 528 milliards de francs 1938) une moins hallucinante progression par rapport aux ressources encore jeunes des Etats-Unis ; à l'accroissement des impôts quelque chose de moins intolérable.

5° Mais elle est aussi le principal élément de ces progressions, auxquelles il convient d'ajouter : la hausse du coût de la vie épuisant en grande partie la hausse de salaires et l'efficacité des subventions. Elle se dévore elle-même. Elle n'a fait que placer la nation tout entière sur un plan plus élevé des transactions et des prix, obligeant constamment les pouvoirs publics à de nouvelles interventions qui ne peuvent plus être abandonnées. Une nouvelle altération monétaire n'est même pas exclue.

C'est un engrenage dont la première altération a été le point de départ.

6° Plus spécialement, l'altération du dollar a eu des effets graves sur le contenu des conventions. Elle a introduit, avec une violation légalisée des engagements, une source d'anarchie et d'immoralité. Les contrats conclus à plus ou moins long terme avant le mois d'avril 1933, qu'il s'agisse des contrats publics (et le Président Roosevelt avait lui-même, en mars 1933, procédé à un emprunt portant la garantie de la clause-or), ou de contrats privés, plus fréquemment à paiement différé aux Etats-Unis qu'en aucun pays du monde du fait du recours étendu aux ventes à tempérament, aux hypothèques immobilières dans l'achat des fermes, aux assurances individuelles de toute nature à peu près inséparables de la vie de chaque Américain, tout ce tissu serré de rapports à terme s'est trouvé modifié par l'effet de la dévaluation.

L'atteinte portée à ces relations y est encore plus sensible qu'ailleurs pour une autre raison : il n'est fait en aucun autre pays usage aussi étendu de la clause payables en pièces d'or, d'un poids et d'un titre légal. Cette clause, on l'a vu, figurait comme clause de style dans la plupart des contrats. Inspirée de l'expérience antérieure, elle était d'autant plus formelle que, dans cet usage, on ne pouvait pas dire que la lettre seule existait. Le risque avait été connu et non pas seulement imaginé. Cette clause, qui ne figure ailleurs que dans les engagements internationaux, est ici engagement quotidien. La ressource n'existe plus d'une solution de refuge à laquelle se sont plus nombre de juriconsultes, en considérant que, s'il n'est pas porté d'atteinte au nominal de la monnaie

et si un dollar est toujours un dollar, le débiteur s'acquitte valablement de toute sa dette en remettant la somme donnée, sans égard pour le contenu réel du moyen de paiement. Du fait de cette sorte de solennité la violation contractuelle est donc bien plus flagrante ici qu'elle n'est ailleurs. Il faudrait invoquer que ce sont les volontés qui se trouveraient impuissantes, enserrées qu'elles sont dans l'effet de circonstances imprévues et imprévisibles. La force majeure y peut pourvoir. Mais on entrerait, alors, dans la voie de l'examen individuel des situations contractuelles. Or, le dénouement des engagements par l'action monétaire n'entre nullement dans cet examen individuel. La force majeure et l'imprévisibilité totale, sont non pas présumées, elles sont indiscutées. La preuve contraire ne peut pas être rapportée. Tout contrat, même celui qui touche un débiteur que ne frappe aucune impossibilité de fait, de caractère durable, est affecté, et le débiteur est sauf, en tout état de cause. Il est pourtant de ces débiteurs que n'avait en rien affectés la baisse des prix. Il suffit de se représenter que le principal débiteur, dans nos sociétés industrielles modernes, c'est la grande entreprise même dont le capital a été fourni par une armée d'obligataires. Le débiteur de tant d'ouvriers que le capitalisme américain avait tentés, et qui lui avaient apporté de l'argent, c'était les trusts, les compagnies du gaz, de l'électricité. Un tableau ultérieur indiquera ce qu'elles devaient à leurs propres ouvriers. De telles conventions pouvaient ne pas être justement modifiées par l'influence monétaire qui ne comporte pas de discrimination.

7° Le caractère brutal de l'atteinte aux conventions antérieurement passées a, en lui-même, ses inconvénients

économiques et moraux. Mais, fait notable dès maintenant, cette atteinte était accompagnée, aux Etats-Unis, d'une recrudescence de rapports conventionnels. Nous montrerons notamment qu'au règlement unilatéral des ateliers et à la dictature d'usine allaient être substituées les conventions collectives auxquelles, même après abolition du National Industrial Recovery Act, la loi Wagner assujettit le patronat. Comment se pourrait-il que le déni à l'égard du contrat passé fût profitable au respect de la convention à venir ? Comment l'assiette même des rapports que l'on veut juridiquement fonder ne serait-elle pas dans une large mesure ébranlée ?

Toutes ces raisons nous paraissent démontrer l'importance fondamentale que revêt la mesure d'altération monétaire prise en 1933 aux Etats-Unis. Intervenue en pleine crise, sans aucune nécessité d'ordre technique, comme un moyen de nivellement, comme acte d'autorité arbitraire et général, elle est de toutes les dispositions prises non seulement la première, elle est l'infrastructure des suivantes et celle qui pouvait laisser l'impression psychologique la plus profonde. Aussi est-elle, de toutes, celle dont l'Amérique semble être aujourd'hui le moins satisfaite. En tout cas, elle est considérée comme une mesure qu'il ne conviendrait pas de renouveler au gré de débiteurs trop enclins à échapper de cette manière à leurs engagements.

C'est l'impression que nous retirons de l'actualité. Peut-être, à cet égard, tombons-nous dans une illusion. On est exposé à en mal juger en France, où les dévaluations se sont parfaitement renouvelées. Un Américain, à qui nous soumettions notre inquiétude pour avoir

abordé ce sujet, sans être américaine, a voulu nous rassurer, en nous disant qu'il n'est pas bon d'être en plein au milieu du courant pour étudier la géographie d'un fleuve et qu'il est plus sûr de le regarder des rives. Mais, hélas, la France n'est pas un rivage paisible et sans doute pour être moins imprudente, il eût fallu se souvenir du mot de Talleyrand, d'après qui le meilleur poste d'observation pour étudier l'Amérique était la Suède. C'est aujourd'hui plus vrai que jamais, et surtout en pareille matière.

CHAPITRE IV

L'ALTÉRATION DU DOLLAR : CIRCONSTANCES ET BUTS

Un pays immense qui n'avait porté qu'à la fin du XIX^e siècle, jusqu'à ses limites frontières, population, routes, chemins de fer, pouvait entrer en contact avec les acquisitions scientifiques et mécaniques les plus récentes. Il était dans les conditions les plus favorables pour les adopter sans réserve et en faire l'application à la technique industrielle et commerciale.

Pourvu des matières premières les plus abondantes, disposant d'une population à la fois soucieuse des satisfactions matérielles et assez docile pour accepter la discipline nécessaire à leur mode de réalisation le plus actif, les Etats-Unis avaient porté le rendement de l'industrie et de l'agriculture à un point particulièrement élevé.

Voici, d'après l'annuaire statistique de la Société des Nations (1934) les taux comparatifs de production auxquels ils étaient parvenus en 1929 :

Production du charbon, du pétrole et du métal en tonnes.

	ÉTATS-UNIS	RESTE DU MONDE
1929 Fer	43.298.000	55.322.000
Acier.	57.339.000	63.221.000
Cuivre.	998.000	912.000
Aluminium	137.000	135.800
Ciment.	29.481.000	45.219.000
Houille.	552.309.000	780.191.000
Pétrole brut (barils) . .	1.007.200.000	482.100.000

Tels étaient les résultats auxquels, en peu d'années, les Etats-Unis étaient parvenus en appliquant la mécanisation intensive toutes les fois qu'il était possible, le « scientific management » dans l'agencement et la vie intérieure de leurs usines vastes ou dispersées, mais généralement tenues en main sous une organisation financière concentrée, à cerveau collectif puissamment constitué.

Mais en obéissant aux impulsions de l'organisation même qu'ils s'étaient donnée, il est remarquable que les Etats-Unis s'étaient éloignés de la stabilité et de l'équilibre. L'activité des consommations rigoureusement nécessaire pour la sauvegarde de cet équilibre n'avait pas obéi au même mouvement. D'abord le marché extérieur, qui en temps de guerre avait servi d'aimant pour les boursofflures de la production agricole, manufacturière, s'était contracté. Les Etats-Unis y trouvaient des concurrents et non plus des clients. Le salaire quotidien de l'ouvrier américain représentait parfois l'équivalent du salaire hebdomadaire de l'ouvrier de la même spécialité dans certaines parties appauvries de l'Europe, comme l'Autriche¹. Le haut niveau de vie acquis fermait les débouchés. En se refusant à recevoir les marchandises européennes, pourtant indispensables à l'acquit des dettes réclamées à l'Europe, l'Amérique s'enfermait elle-même dans les limites du continent américain, nord et sud. Ces limites et les possibilités incluses étaient d'ailleurs assez vastes pour n'inspirer aucune espèce d'appréhension immédiate. Pourtant, le potentiel technique se mit à

1. En 1929, les ouvriers de l'industrie gagnaient en moyenne 28 dollars 54 par semaine contre 18 dollars 80 en 1913 (*Statistisches Handbuch der Weltwirtschaft*, Berlin, 1936, p. 498).

atteindre, dans la nature des productions où il était le plus efficace, par suite des simplifications introduites dans les modèles, un niveau de saturation. Pour empêcher celle-ci de se manifester, il avait fallu abandonner la technique d'usine, désormais trop prompte au débit, pour la technique de vente, et consacrer le maximum de soins à développer la consommation

La crise n'avait été que différée. Les moyens mêmes employés pour donner plus d'essor à la demande amplifièrent la gravité de cette crise. Les anticipations sur les besoins à venir en hâtant les commandes les faisaient retomber plus complètement. L'endettement réalisé pour la mise en œuvre des mécanismes de la production, encouragé par la productivité et la rentabilité momentanément obtenues, pesait maintenant de tout son poids sur ces mécanismes non amortis et sans marché suffisants. Les crédits dont avait vécu pour s'industrialiser l'agriculture ne pouvaient être retirés sans provoquer la chute même des orgueilleuses entreprises qu'ils soutenaient.

A l'occasion d'une crise de Bourse, en octobre 1929, cette instabilité fondamentale était apparue. Les pertes subies avaient ruiné de nombreuses personnes et provoqué un premier retrait forcé de clientèle. Les ondes s'en étaient propagées en chômage et restrictions, de proche en proche. Jamais aucun déséquilibre n'avait été aussi grand.

De 1929 à 1933, on constate les affaissements ci-après dans les niveaux de la production et des prix :

	BAISSE des prix p. 100.	BAISSE de la production p. 100.
Instrument agricoles	6	80
Automobiles	16	80
Ciment	18	65

Fer et Acier.	20	83
Pneus.	33	70
Produits textiles	45	30
Produits alimentaires.	49	14
Cuir.	50	20
Pétrole	56	30
Produits nécessaires à l'agriculture.	63	6

La situation des agriculteurs notamment était devenue particulièrement critique. Ceux-ci, pendant et après la guerre, s'étaient imaginé que les marchés européens, dont ils étaient alors les pourvoyeurs empressés, constitueraient pour leurs produits un débouché jamais rassasié. Ils s'étaient donc appliqués à développer à l'extrême leur production, achetant des terrains, des machines agricoles, introduisant à grands frais dans leurs fermes les derniers raffinements de la technique. Pour ce faire, ils n'hésitèrent pas, spéculant une fois de plus sur les beaux profits à venir, à recourir au crédit et à hypothéquer leurs terres.

Les chiffres sont ici significatifs. Le total des dettes hypothécaires agricoles passe de :

3.300 milliards de dollars en 1910
à 7.900 milliards de dollars en 1920
et 9.500 milliards de dollars en 1928.

Ce chiffre tombe à 8.500 en 1933, mais cette diminution est due aux saisies immobilières pratiquées en grand nombre après le krach de 1929.

En effet, lorsque survient la baisse générale des prix de 1929, les prix agricoles fléchissent de plus de 55 % alors que l'indice des prix de l'ensemble des marchandises accuse une baisse de 33 %.

Le revenu du fermier s'amenuise de plus en plus, jusqu'à devenir presque négatif.

Le revenu total de la ferme passait de :

1929 :	942,50
1930 :	641,33
1931 :	396,00
1932 :	244,00
1933 :	237,83 ¹

Mais les charges fixes, impôts et hypothèques, restent immuables et pèsent d'autant plus lourdement sur un budget. On relève dans « Chantiers Américains » ² cette définition quelque peu ironique, empruntée à un petit dictionnaire de la crise : « Ferme : étendue de terre arable, entourée de créanciers de tous côtés et couverte d'hypothèques, sur laquelle une famille de sept personnes essaie en vain de subvenir aux besoins d'une voiture d'occasion dont le réservoir d'essence est vide. »

Les uns après les autres, les producteurs de blé, de coton, les éleveurs étaient ruinés, menacés d'expulsion, leurs fermes étaient saisies, vendues pour un morceau de pain.

La misère des agriculteurs avait son contre-coup sur toute l'économie. Les agriculteurs ruinés n'achetaient plus aux industriels, et cela d'autant moins que les prix industriels n'avaient pas baissé dans la même proportion que les leurs.

Une si grande instabilité n'avait pas provoqué que des pertes matérielles, d'ailleurs incalculables, privé de leur emploi plus de 13 millions de chefs de famille, rendu les relations de débiteurs à créanciers intolérables sans

1. Tous ces chiffres sont extraits du Discours prononcé le 26 août 1935 à la Chambre des Représentants, par le député du Wisconsin R. Amlie.

2. André Maurois. *Chantiers Américains*, Paris, 1933, p. 46.

quelque aménagement nouveau, compromis le sort de tout fournisseur de crédit, impuissant à retrouver les liquidités qu'il avait engagées dans une œuvre aujourd'hui en péril. On peut dire qu'elle atteignait le tréfonds de l'âme américaine et qu'elle allait jusqu'à la suppression des scrupules et des devoirs dont cette âme se trouvait, si faiblement que ce fût, constituée. On ne s'adonne pas en vain à la seule poursuite des biens purement matériels. L'ivresse vertigineuse qu'elle provoque, ne la voit-on pas souvent tourner en déviations morales, en empirisme outrancier, en sordides préoccupations d'intérêts au service desquels se met aisément la violence. La foule docile qu'avait été la masse des salariés américains, à l'époque des hauts salaires, n'était contenue par aucun sentiment profond. Les cultivateurs se barricadèrent dans leurs fermes et pendirent des magistrats. Les ouvriers mirent leur rythme collectif au service de leur désenchantement. Le Président Hoover, symbole de l'individualisme américain, fut sifflé dans les cinémas, au point qu'il fallait admonester les spectateurs avant de se risquer à le faire apparaître. Ses déclarations annonçant chaque fois « a prosperity around the corner » ne suffisaient plus à faire patienter une foule angoissée par le chômage croissant, par une production stagnante, par un endettement massif. Les Américains délaissaient leurs idoles, celles qui leur avaient donné de l'argent. Depuis Balzac et Stuart Mill qui l'avaient déjà signalé, ce culte était le leur. Ils brûlaient aujourd'hui tout ce qu'ils avaient adoré la veille.

C'est le moment où s'offre un autre homme, M. Roosevelt. Né en 1882, il avait été sous-secrétaire d'Etat pendant la grande guerre, puis gouverneur de New-York (1929-

1932). Mais il appartenait à un parti qui n'avait remporté aucune victoire depuis la présidence de Wilson. Les solides mâchoires de l'Américain 100 p. 100 n'allaient pas s'ouvrir pour applaudir un démocrate qui faisait figure de têt venu et appartenait à un parti perturbateur. Certes, en d'autres temps, il en eût été ainsi. Mais le péril était là, et il fallait le conjurer ¹. Seul un homme neuf y pouvait paraître apte.

Tout le monde célèbre d'ailleurs l'espèce d'euphorie que dégage la physionomie, désormais historique, de cet homme qui, sans être hors série, est certainement de la série qui pouvait être alors appréciée par beaucoup d'Américains. Il est bienveillant, il est compréhensif, il est à la fois énergique et caressant. M. Bernard Fay a fait le récit pittoresque de ce que fut la campagne électorale de M. Roosevelt et opposé ses habiletés, son opportunisme, ses élans, aux fureurs tardives du glacial M. Hoover ². Ce dernier, d'abord indifférent avec présomption, avait pris un plus juste sentiment de ses risques dans les derniers moments et proclamé, à Kansas, que l'élection à la Présidence de son concurrent serait la dégradation définitive et dangereuse de la monnaie et des contrats.

Pourtant aucune déclaration en ce sens n'était faite du côté de M. Roosevelt. Soucieux de ne rien compromettre par une profession de foi trop poussée, ce dernier prodiguait les sourires et les compliments. Si la question monétaire, dont les aspects concrets ne frappent qu'après dommage accompli, a été abordée alors, il n'en existe pas de trace dans la presse. Seule la déclaration programme

1. « It was Roosevelt or nothing. »

2. Bernard Fay. *Roosevelt et son Amérique*, Paris, 1933.

du parti démocrate fournit cette précision, d'ailleurs rassurante, qui atteste du moins, avec le discours de Kansas, l'existence d'une controverse à ce sujet : « La monnaie doit être intangible ».

Le 14 février 1933, élu Président à la majorité considérable de 26 millions de voix contre 15 millions à son adversaire, plébiscité de la sorte par des suffrages dont le nombre n'a jamais été aussi grand, affermi dans son pouvoir consulaire par les majorités considérables obtenues au Sénat et à la Chambre des Représentants (Sénat 59 démocrates au lieu de 36, Chambre 313 au lieu de 117) par son parti, le Président fut appelé en mars 1933 à recueillir des mains du « liquidé » Hoover un pouvoir qui allait être à peu près absolu.

Le 4 mars, est lancé le Message inaugural. Il contient une phrase qui concerne notre sujet. Il est dit que la « monnaie doit être adéquate et saine ». Le mot « adéquate » est par lui seul révélateur de tout l'opportunisme qui fait le fond de l'âme du nouveau Président. Prompt à recueillir des avis, prompt à rejeter, sans d'ailleurs cesser de l'estimer, le conseiller et le conseil ¹, M. Roosevelt est le type même de l'opportuniste, du « pragmatic ». Aucune tradition ne l'immobilise, aucun dogme ne le fixe. « Mis au centre de tout, pourrait-on dire avec le poète, comme un écho sonore », il enregistre, tâtonne, s'évade, et revient avec la décision qui lui paraît convenable. Que voulait dire l'expression « *adéquate* » appliquée à la monnaie ? N'était-ce pas déjà, conformément à certaines théories, que la monnaie doit être à la mesure

1. Ainsi l'un des premiers conseillers de M. Roosevelt, le professeur Sprague, est devenu l'adversaire ardent de sa politique monétaire actuelle.

des obligations prévisibles contractées lors des engagements ? N'est-ce pas déjà préfiguration de ce qu'écrira, en avril et mai 1933, le journaliste de la Tribuna, Lippmann, rallié à Roosevelt : « L'inflation américaine vise à rendre au dollar la valeur qu'il avait en 1919 et qui paraissait être sa valeur normale, celle qui convenait le mieux au pays et qui assurait le plus heureux équilibre entre les intérêts de la production et ceux de la consommation ¹ ».

Puis, le 23 mai, dans un article intitulé « Le moment d'agir » : « On fera la monnaie qu'il faut pour maintenir les prix ».

En mars, ces éventualités sont encore confuses et le Président se donne du temps, sans rien compromettre et sans inquiéter personne. Il livre aux applaudissements cette formule ambiguë qui peut être saluée à droite comme à gauche : « une monnaie « adéquate », voilà pour la gauche ; mais « saine », voilà pour les héritiers, s'il en existe encore, des traditions dont le Président Grant s'était fait l'utile protagoniste.

Mais on sent bien qu'il en sera ce que l'avenir voudra et que le roc des principes ne sera pas opposé au dynamisme des faits. De ces faits, le Dr Rexford Tugwell, appelé à devenir membre actif du Brain Trust dont le Président s'entourera, a donné l'expression et les perspectives suivantes :

« Le seul remède... est une distribution généreuse par le gouvernement à ceux des consommateurs qui dépenseront leur argent en achats utiles, de sorte qu'ils mettent

1. Le problème de la monnaie « adéquate » s'est posé avec une acuité nouvelle aux États-Unis, au début de 1938 et a suscité de nouvelles et très vives discussions.

en branle de nouveau les machines arrêtées et recréent par là même leurs propres sources de gain et leur pouvoir d'achat.

« Au lieu de gaspiller notre ingéniosité et notre énergie à chercher de vains remèdes pour nos troubles financiers, ayons recours aux vrais remèdes : ne nous épuisons pas à vouloir ramener une vaine confiance, cherchons à restaurer le pouvoir d'achat...

« Si nous manquons de pouvoir d'achat (*purchasing power*), nous manquerons de tout. Si nous le possédons, nous possédons tout ce qui a vraiment de la valeur et la vraie prospérité ¹ ».

De fait le Président devait, dès son avènement, fermer toutes les banques ², pour leur donner le temps de se ressaisir, et il pouvait mesurer, à cette première nécessité, l'étendue de l'endettement privé créé par le crédit. Il a été mentionné qu'un vrai dollar déposé en Banque avait servi à édifier une pile de crédit égale parfois à onze fois sa valeur ³. Au cours des vacances bancaires du 4 au 14 mars,

1. R. G. Tugwell. *American Economic life*, New-York, 1932. Columbia University. — Henry Wallace déclare dans le même sens : « Nous essayons de relever la consommation par tête à l'intérieur du pays, pour nous dispenser de chercher toujours de nouveaux consommateurs au dehors. Notre nouvelle méthode implique une *redistribution systématique du revenu national*, contrastant avec la redistribution qui s'est toujours faite sans plan et habituellement dans des conditions malheureuses, dans toutes les grandes crises économiques mondiales. Il n'y a pas de meilleur moyen de faire fondre les excédents dans tous les pays que de placer du pouvoir d'achat entre les mains du peuple américain. »

2. Le Président Roosevelt constatant « qu'il s'était produit des retraits massifs et injustifiés d'or aux guichets des banques pour des fins de thésaurisation et une activité spéculative considérable sur les changes étrangers, phénomènes qui s'étaient traduits par des prélèvements redoutables sur le stock d'or de la nation », décrète la fermeture des Banques et interdit au Trésor de faire des paiements en or (Décret du 6 mars 1933).

3. E. Giscard d'Estaing. *La Maladie du Monde. Essai de pathologie monétaire*, Paris, 1933, in-8°.

28.000 banques furent fermées. Les banques fédérales toutefois reprirent leur activité le 11. Le 18 mars, 12.000 banques privées s'ouvrirent à des retraits limités ; le 28 mars, 15.212.

La bicyclette était devenue l'unique moyen de transport. Faute d'argent, les tramways et chemins de fer refusaient, fût-ce les abonnés. Le commerce de détail dut recourir au troc. Certaines maisons délivrèrent des chèques tirés sur elles-mêmes. Les ventes dans les magasins n'en diminuèrent pas moins de 40 p. 100, dont 24 p. 100 imputables à cette absence de monnaie. Les prix de gros du porc, du bœuf, du mouton haussèrent de 20 à 60 p. 100. La consommation de l'électricité diminua de 8/10. Les wagons chargés passèrent de 385.000 à 350.000. Il n'était plus en aucun pays délivré de mandats-postaux sur les Etats-Unis dont le dollar avait été dans sa période glorieuse d'après-guerre une monnaie universelle, victorieuse même de la souveraineté de la livre.

Le redressement n'était pas aisément concevable sans dommage pour l'élément métallique imprudemment engagé dans de telles conventions, à terme plus ou moins rapproché.

Des déclarations ou publications auxquelles il vient d'être fait allusion, il ressort que, si la monnaie est un obstacle à la consommation, considérée à juste titre comme la véritable condition de la reprise économique, elle doit céder le pas à ces nécessités, se fragmenter pour alléger le débiteur, de manière à lui rendre une faculté de consommer. Le renouveau de l'activité économique est à ce prix. L'asphyxie est fille de la déflation. L'inflation emplira les poumons pléthoriques des usines et des maisons de commerce d'air à leur dimension.

Le Président débuta néanmoins par la déflation. Il

fit celle des traitements et celle des pensions dont les réductions atteignirent 25 p. 100, leur laissant d'ailleurs, vu la réduction des prix, des satisfactions comparables à celles d'avant.

Les dettes étaient moratoriées et il pouvait être envisagé un règlement équitable en effectuant une révision détaillée et individuelle, voire même en allant jusqu'à la réduction systématique de toutes les dettes. Mais une telle opération est lente, sujette à discussions, elle est déjà, qu'on le veuille ou non, une atteinte profonde à la perennité des contrats. Quand il s'aperçoit que ce qu'il a tenu, par l'effet de l'enseignement ou de l'expérience, comme règle, n'est plus intangible, devient flexible, l'esprit conçoit aisément une flexibilité plus prompte, une « adéquation » plus aisée et plus souple.

Le Président croit en avoir le moyen avec la monnaie. Sur ce point, sa politique fut le contre-coup de deux influences à peu près concordantes : tout d'abord celle toute intellectuelle des théoriciens qui l'entourent, presque tous adeptes des théories quantitatives d'Irving Fischer, et celle plus pressante de la foule même de ses électeurs, agriculteurs rendus farouches par la saisie de leurs terres, industriels dont les produits ne se vendent plus, compagnies d'assurances à la veille de la faillite, chômeurs, débiteurs, toute une foule angoissée et qui, fidèles continuateurs de leurs ancêtres, les « greenbackers », voient dans l'inflation le remède suprême à leurs maux, le ballon d'oxygène qui leur permettra de respirer librement, de revivre.

Ceux-ci pressent sur le Sénat où, de mois en mois, l'influence inflationniste prend de l'ampleur.

Cependant le Président Roosevelt hésite, louvoie pendant plus d'un mois. Muni par la loi du 9 mars 1933

(« Emergency Banking Act ») des pouvoirs monétaires et bancaires les plus étendus, il se contente tout d'abord de décréter le 10 mars l'interdiction de l'exportation de l'or à l'étranger, puis le 5 avril l'obligation pour toute personne détentrice d'or de remettre cet or avant le 1^{er} mai aux guichets des Banques d'État « pour, le remettant, recevoir un montant équivalent de billets émis conformément aux lois des États-Unis, c'est-à-dire une somme en billets calculée d'après la définition légale du dollar, qui demeure encore défini « comme consistant en 25 8/10 grains d'or au titre de 910 de fin », conformément à la loi du 14 mars 1900.

Ce n'est que le 12 mai 1933 qu'il demanda au Congrès de lui conférer le pouvoir de « fixer le poids du dollar-or en grains d'or à 9/10 de fin et de fixer également le poids du dollar argent en grains d'argent à 9/10 de fin dans un rapport déterminé avec le dollar-or à tel chiffre qu'il jugerait nécessaire d'après ses recherches pour *stabiliser les prix intérieurs* et pour *protéger le commerce international contre l'effet défavorable des circulations monétaires étrangères dépréciées*. Le dollar-or dont le poids sera ainsi déterminé devait être l'unité étalon de valeur, toutes les espèces de monnaies étant maintenues à la parité de cet étalon ».

Il est significatif que ces dispositions qui conféraient au Président Roosevelt le pouvoir de dévaluer le dollar sont insérées en amendement ¹ à l'« Agricultural Adjustment Act », loi qui avait pour objet le rétablissement de l'équilibre dans l'agriculture et la liquidation des hypothèques agricoles ².

1. Amendement Thomas.

2. L'A. A. A. est intitulée « loi tendant à atténuer la crise économique nationale par l'accroissement du pouvoir d'achat des agriculteurs à créer

C'est quelques semaines plus tard qu'il inaugura la politique du « dollar dirigé » ou « dollar planifié ». On sait qu'il choisit une circonstance mémorable pour en faire usage. Une conférence internationale était réunie à Londres pour recréer, entre pays qui avaient été contraints à dévaluer leur monnaie, une nouvelle mesure de leurs rapports d'échange, et ranimer par ce moyen les foyers du commerce international. M. Mac Donald avait été appelé à s'entretenir avec le Président Roosevelt et, après lui, M. Herriot partait dans le même dessein. Le professeur Moley était le représentant de l'Amérique à la Conférence de Londres, et ce professeur d'un établissement de jeunes filles avait été désavoué avec désinvolture par celui dont il était le mandataire. Puis le Président était parti en croisière retrouver le fil de ses contradictions. Comme à Ford, le cours de l'eau donne au Président un cœur apaisé. Il y puisa l'énergie nécessaire pour donner enfin un sens positif à son expression « le dollar adéquat ».

Le 3 juillet, le Président Roosevelt définit devant le monde sa politique économique et monétaire. Il signifie aussi au monde l'indépendance avec laquelle il entend agir. « Une économie intérieure saine est un facteur plus important pour le bien-être d'une nation que la valeur de sa devise nationale rapportée à la valeur changeante des

les ressources destinées à faire face aux dépenses extraordinaires ». Voir les extraits que nous en donnons en appendice.

Le rapport relatif à l'amendement monétaire contient cette phrase dépouillée d'artifice : « Cet amendement a pour but la chute du dollar. Cette chute est devenue nécessaire pour sauver l'agriculture et adapter les prix... Il aboutit à transférer d'une classe de ce pays à une autre environ 200 milliards de dollars. Cette somme sera en premier lieu prise sur ceux qui ont des dépôts en banque, en second lieu sur ceux qui ont des obligations et des valeurs à revenus fixes. » *Congressional Record*, avril 1933, p. 2004, cf. p. 2216 et suivantes.

devises des autres pays. C'est pour cela que les anciens fétiches de ceux que l'on appelle les banquiers internationaux font place à des efforts tendant à diriger la monnaie de chaque pays en vue de lui assurer un pouvoir d'achat constant, ne variant que peu quant aux articles courants et aux nécessités de la civilisation moderne qu'elle permet de procurer... Je dirai franchement que les États-Unis cherchent à avoir un dollar qui, pour la génération suivante, aura la même capacité d'achat et le même pouvoir libératoire que le dollar que nous espérons établir dans un avenir prochain. Au surplus, la réalisation de cet objectif sera plus profitable aux autres pays qu'un taux de change fixe pour un mois ou deux par rapport à la livre sterling ou au franc. »

Le résultat fut le « flottement » du dollar rendu inconvertible. Le dollar représentait 1 gr. 5 depuis la loi de 1900, il représentera, quand sa convertibilité sera de nouveau proclamée, le 31 janvier 1934, 0,590 6 ¹ Sa dévaluation sera de 40,94 p. 100, le Président ayant les pouvoirs nécessaires pour la porter à 50 p. 100 au plus, en vertu de l'Agricultural Adjustment Act.

La mesure prise avait une originalité qui lui donne tout son caractère. A la différence des dévaluations continentales, rien de l'imposait, du point de vue de la technique monétaire. Des monnaies européennes avaient été dévaluées parce que l'or servant d'infrastructure monétaire était absent, ou s'enfuyait, parce que les paiements inter-

1. En réduisant le contenu métallique de 40,94 p. 100, il fixait le prix de l'or à 35 dollars nouveaux par once. Afin que le cours du change s'ajustât au niveau arrêté de la sorte — il était encore voisin de 16 francs alors que la *parité métallique* ressortait à 15 fr. 07, — le Président décida qu'au susdit prix de 35 dollars l'once tout l'or importé serait acheté par les autorités monétaires. Il indiqua également, mais en y insistant peu, que de l'or serait, le cas échéant, vendu à ce prix.

nationaux allaient le soutirer, que le change était défavorable. Aux États-Unis, rien de tel. L'or, après-guerre, s'y trouvait rassemblé dans la proportion de la moitié du stock mondial ¹.

Les États-Unis n'avaient que des créances sur le reste du monde et aucune dette. La balance des comptes leur était favorable. L'embargo sur l'or, au lendemain de l'inauguration du pouvoir (le 10 mars 1933), avait empêché l'évasion de l'or, d'ailleurs impraticable en grande proportion, les stocks étant surtout enclos dans les caisses des Federal Reserve Banks ². D'ailleurs la dévaluation même n'allait pas suffire à priver le dollar de toute la valeur correspondant à sa perte de substance. Déprécié substantiellement de 40,94 p. 100, il ne se résigne pas à ne valoir que 59 p. 100 de son ancien pouvoir d'échange, ni intérieurement ni extérieurement. Le Président s'emploiera longtemps à s'efforcer de le noyer sous la vague de l'inflation, comme on fait d'un bouchon que l'on veut enfoncer et qui persiste à remonter. L'introduction de l'argent comme moyen de libération, l'orgie inflationniste, ont beau multiplier les moyens de paiement, le dollar surnage à 70, 69, 65 p. 100 de son ancienne valeur. L'Angleterre dont la livre avait subi, en septembre 1931, un dommage plus rapide, s'inquiète de voir son rival conserver pareille tenue. Le monde entier qui s'était mis à calculer en dollars ses échéances et ses obligations contractuelles, ne ratifie pas la volonté débiliteuse dont fait preuve le Président Roosevelt.

1. En 1932, l'or détenu par le Trésor et les Banques de Réserve représente une valeur de 4.513.000.000 de dollars. *Statistisches Handbuch der Welt wirtschaft*, Berlin, 1936, p. 498.

2. Montant : 2.895.000.000 de dollars en 1932, *Hdbch*, p. 498.

Ces faits sont la confirmation des intentions qui présidèrent à l'altération du dollar. Elle ne fut faite que pour soutenir, par le soulagement apporté aux dettes intérieures dont le chiffre avait quelque chose d'astronomique ¹, un potentiel de consommation absolument indispensable au maintien du rythme donné à la production, rythme que celle-ci ne veut pas abandonner et dont on pense toujours qu'il est générateur du bien-être.

L'ingénieur Polakov et la technocratie énoncent dans des statistiques et des courbes que, avec la seule aide des hommes de vingt à quarante-cinq ans travaillant quatre à cinq heures par jour, la production américaine peut procurer aisément, en produits et services, l'équivalent annuel de 20.000 dollars (600.000 francs) pour chaque famille américaine. Il ne peut donc pas être admis de renoncer à un système pourvoyeur de telles utilités. Il n'a été vulnérable et ébranlé que parce que la monnaie n'était pas adéquate et que les canaux populaires dans lesquels il faut répandre les productions étaient obstrués. Le retour des années heureuses est suspendu par ce seul obstacle inadmissible. L'impuissance humiliante qui en résulte est une insulte à la fécondité de l'esprit.

État d'esprit dont beaucoup d'autres pays se trouvent gagnés. « Faire la monnaie qu'il faut pour maintenir les prix et garder une production, d'avance réputée parfaite et sans défaut », ce n'est pas seulement l'idée dictatoriale du socialisme depuis Karl Marx, du communisme depuis Lénine, c'était, on le voit, l'idée à laquelle cédait effectivement M. Roosevelt, pour en avoir trouvé le germe dans les

1. La seule dette du Gouvernement Fédéral était de 12 milliards dollars-or. La dette hypothécaire agricole représentait, nous l'avons vu, 8.500 milliards de dollars en 1933.

théories et dans le dynamisme propre à son pays. « Le pouvoir de manipuler la monnaie » paraissait un remède possible à l'arrêt des machines, considéré non comme l'effet de leur surnombre, de leur défectueuse orientation, mais comme celui de l'impuissance à payer qui ne peut être que l'effet d'un embarras monétaire. Pour dégeler la production, il fallait rendre la monnaie élastique.

Que cela puisse se produire en période d'épuisement des stocks, le fait est concevable. Mais nous croyons qu'une telle pratique se juge essentiellement par ses résultats et espérons montrer par la suite qu'elle n'a point eu pour effet de rendre l'équilibre et la stabilité à la production et à la consommation. Assortie des milliards de subventions qui vinrent tirer le consommateur de son impuissance ou de sa réserve, elle s'est révélée cependant impuissante à lui donner volonté ou pouvoir. C'est qu'elle contenait en elle, ainsi que ces subventions, le germe d'une hausse des prix qui se révèle partout inéluctable et qui épuise promptement le contenu de la main du gratifié. Il faut alors une nouvelle infusion du même pouvoir, jusqu'à l'éclipse de ses effets toujours prochaine.

Mais sans anticiper sur les appréciations pratiques, retenons de l'épisode et des circonstances qui l'entourèrent que, délibérément orienté vers le rétablissement d'un pouvoir d'achat, antérieurement altéré, le dollar devait être plié à la nécessité de maintenir le système de la production auquel les États-Unis avaient donné leur foi. Ce système leur paraissait être d'autant moins revisible que la raison, la science, Descartes, Taylor et ses disciples, paraissaient en être en quelque sorte les instigateurs et les conseillers.

Une image bien américaine a été employée : l'appareil à

sous existait, sur les quais de gare ; il était plein de consommations et de friandises et la foule affluait. Mais le dollar était trop gros pour pénétrer dans les fentes. En le mettant à la mesure, tout allait de nouveau basculer dans les mains du consommateur.

CHAPITRE V

EFFETS DE L'ALTÉRATION DU DOLLAR SUR LES CONTRATS PUBLICS ET PRIVÉS CONCLUS ANTÉRIEUREMENT

Dans tous les pays, même et surtout ceux réputés les plus démocratiques, l'évolution du droit des contrats comme celle de la vie politique, économique et sociale moderne, semble s'orienter vers une ingérence de plus en plus active des Pouvoirs Publics dans ce qui, de tradition, « était affaire entre les particuliers » et constituait le domaine d'élection de l'autonomie de la volonté ¹ ».

Traditionnellement, notre régime français des contrats repose sur l'idée de la valeur suprême du contrat, vieux principe romain pieusement conservé et transmis par les jurisconsultes de l'ancienne France et consacré, en l'an VIII, par le Code civil qui stipule que « les conventions librement consenties tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ».

De cet axiome découlent toute une série de conséquences qui sont à la base même de notre système juridique : possibilité pour les parties d'introduire dans leurs contrats les clauses qui leur paraissent devoir en assurer le sain aménagement — la seule restriction étant celle qu'imposent les nécessités de l'ordre public et des bonnes mœurs ; — interprétation du contrat tout entier en se fondant sur la

1. Louis Josserand. *Le contrat dirigé*, D. H., 1933, et surtout G. Ripert. *Le régime démocratique et le droit civil moderne*, Paris, 1936.

volonté présumée des parties, sur les intentions mêmes que les contractants ont entendu ainsi consacrer ; enfin, au cas d'inexécution du contrat par l'un des contractants, possibilité pour l'autre partie, soit de poursuivre, lorsqu'elle est possible, l'exécution forcée et de saisir le débiteur défaillant, soit de demander la résolution du contrat avec dommages-intérêts.

Toutefois, si la force obligatoire du contrat tel qu'il a été adopté par les parties est normalement absolue, la loi, appliquant, là encore, le principe de l'autonomie de la volonté et l'idée qu'un contrat, issu de la volonté de ceux qui y ont souscrit, ne doit pas être lésion, a prévu des tempéraments qui permettent au juge de rendre l'exécution des obligations conforme à la fois à la volonté des parties et à l'équité.

C'est ainsi que le débiteur défaillant peut bénéficier de délais de grâce lorsqu'il prouve l'impossibilité momentanée dans laquelle il se trouve d'exécuter son obligation : c'est ainsi encore que le cas forfuit et la force majeure peuvent, lorsque le débiteur en fait la preuve, le libérer de son obligation.

Mais, depuis le début du ^{xx}e siècle et surtout depuis la guerre, les règles, saines dans leur principe et d'une application pratique pleine de souplesse, permettant au juge de statuer « en équité » n'ont plus paru correspondre aux conditions matérielles de la vie nouvelle. Nous sommes, à cet égard, en état de révolution permanente.

Ainsi que le montre notamment M. Georges Ripert dans son ouvrage « Le régime démocratique et le droit civil moderne », le droit nouveau s'écarte de plus en plus du droit ancien et de celui qui, après la Révolution, s'affirmait dans le Code civil, avec le souci de consacrer juridiquement

et économiquement, dans le contrat, la propriété. « Les lois sont devenues spéciales et temporaires », et dans la lutte séculaire entre créancier et débiteur, c'est le débiteur qui, de jour en jour triomphe. « Ses affaires, écrit M. Allix, ne cessent d'être arrangées sur le dos et au détriment du créancier ¹ ».

Le contrat ne constitue plus la loi des parties, et l'équilibre juridique que le Code civil avait tenté de réaliser se trouve rompu par la volonté des Pouvoirs publics.

Les délais et les moratoires se succèdent et se multiplient. (Loi Failliot de 1918, lois et décrets-lois sur les loyers de 1929, 1933, 1935, 1937, lois sur la réglementation des billets de fonds, etc.).

Il n'est besoin que de passer quelques instants dans la chambre du Tribunal de Commerce où se jugent les litiges relatifs au paiement des fonds de commerce, pour constater que le débiteur n'a plus, à l'heure actuelle, besoin de démontrer l'impossibilité dans laquelle il se trouve d'exécuter ses obligations. Avec une sorte d'automatisme, amplifié par la multiplicité des affaires qui lui sont soumises, le juge réduit le taux des intérêts, accorde de longs délais, sanctionne petit à petit la ruine du vendeur.

La jurisprudence administrative ajoute encore à la considération de la force majeure l'imprévision, et fait de cette imprévision un principe assez comparable à la force majeure, dans le domaine, il est vrai, des seuls contrats administratifs qui sont des contrats d'adhésion et ont été, dès longtemps, des moyens d'expérimentation sociale et de désagrégation des engagements, à la demande cette fois des partenaires des collectivités.

1. Edgard Allix. Réflexions sur la clause-or, in journal *Sans-fil*, 30 mars 1938.

Il a été fait récemment, par la jurisprudence administrative de curieuses applications de l'imprévision, montrant à quel point les frontières de ce principe nouveau peuvent prendre un caractère plus ou moins indéterminé sous l'effet de considérations purement politiques ¹.

La jurisprudence civile s'est, jusqu'ici, refusée à admettre l'imprévision parmi les causes de relâchement du lien contractuel.

Mais, de toutes les atteintes qu'a subies, en ces temps troublés, la notion du contrat, la plus grave, la plus insidieuse, la plus générale, est celle qui dérive des altérations de la monnaie. Qui pis est, ce procédé de faillite a été bien souvent méconnu comme tel par certains juristes parce que, si la dévaluation monétaire dégage les débiteurs de leurs obligations, elle le fait indirectement, sous le couvert de la légalité dont le juriste a naturellement le respect. M. Allix cite la lettre d'un de ses correspondants qui s'indigne, « à juste titre », qu'un débiteur ayant reçu 500 francs-or puisse se libérer en rendant 500 de ces francs d'aujourd'hui qui ne sont plus ni des francs Poincaré, ni des francs Auriol, ni des francs Bonnet et dont la désagrégation, en pleine paix, se poursuit. « Autant admettre, écrit ce correspondant, qu'ayant reçu en prêt une somptueuse Rolls-Royce de 100.000 francs, le débiteur est autorisé à rendre une vieille Citroën de 5.000 francs, sous prétexte qu'ayant reçu une automobile il peut se libérer parfaitement en rendant à son prêteur une auto-

1. Le Conseil de Préfecture de Versailles vient d'estimer que les contrats administratifs postérieurs de quelques jours au renversement électoral de mai 1936 ne pouvaient être révisés pour imprévision, les parties ayant dû prévoir, dans leurs calculs de prix, que l'effet des promesses électorales de la nouvelle majorité seraient d'accroître les charges sociales de l'entreprise.

mobile quelconque, sans tenir compte de la valeur de la chose prêtée, mais seulement de sa dénomination ¹. »

M. Ripert a montré, en termes juridiques, que « la dépréciation monétaire », légalement consacrée par l'État sous le nom de stabilisation monétaire, intervient bien souvent sans l'excuse d'aucune force majeure, et constitue toujours, en réduisant l'obligation du débiteur, une véritable expropriation du créancier.

Là ne se borne pas d'ailleurs, en période de cours forcé, l'intervention destructive du contrat. Lorsqu'en effet les parties contractantes se sont montrées soucieuses de se prémunir à l'avance contre les perturbations monétaires éventuelles, dont le passé a offert trop d'exemples pour qu'elles soient ignorées; lorsqu'en vue de l'équilibre souhaité entre les engagements, ils ont prévu des clauses leur permettant de sauvegarder la valeur de l'obligation réciproque, quelles que soient les circonstances; lorsqu'ils ont, par exemple, stipulé « une valeur de remplacement » adaptée à la valeur fournie, les Pouvoirs publics, qui peuvent à la rigueur être fondés à prohiber de telles clauses à l'avenir, les déclarent encore nulles et de nul effet dans les contrats déjà formés.

C'est là porter l'atteinte la plus profonde au principe de l'autonomie de la volonté et aux règles fondamentales inscrites dans le Code civil.

Les effets économiques en sont considérables et ne paraissent pas de nature à justifier pareille politique. La défiance est introduite, les conventions et l'activité commerciales compromises, l'épargne et la capitalisation nulles ou inactives, l'avenir dilapidé, la production mise en péril, la spo-

1. Edgard Allix, *loc. cit.*

liation des générations actuelles préparant l'impuissance des générations futures que le crédit et l'honnêteté pouvaient au contraire seconder.

La considération de l'intérêt actuel, immédiat, se substitue à celle d'un long avenir. Chacun fait bon marché d'avoir à s'engager et ne conclut jamais que « *ad referendum* ». Nous avons entendu des personnes, parmi les moins averties, déclarer que la grande affaire pour eux c'était de différer les paiements, ce simple tempérament constituant une libération. En France, il a été ainsi fait en 1928 et en 1936. Les tribunaux ont toujours déclaré les clauses-ornulles en se fondant, en fait, bien qu'ils s'efforcent d'étayer leur jurisprudence sur différents textes législatifs et notamment sur la notion d'ordre public telle qu'elle résulte de l'article 6 du Code civil, sur le droit régalien qu'a l'État de régler le système monétaire, sans que les particuliers puissent être admis à entraver son action, fût-ce par les initiatives individuelles les plus conformes aux simples exigences de la bonne foi.

C'est là sans doute bonne raison d'État mais dangereuse mainmise de l'autorité souveraine sur un domaine qui devait rester hors de son activité.

L'État français montre d'ailleurs une profonde inconséquence dans ses décisions. La clause-or, comme mesure des conventions, se trouve annulée dans les relations d'ordre intérieur. Elle est maintenue dans le cas où le créancier est un non-national. Un emprunt français a été émis en France. Chaque créancier qui a donné la bonne voiture dont parle le correspondant de M. Allix reçoit la vieille Citroën et doit s'en montrer satisfait. La « conversion forcée » s'ajoutera encore à l'ironique toute puissance du débiteur qui dispose du pouvoir monétaire, équivalent ici au pouvoir de se

dégager. S'il s'agit, par contre, d'emprunt français émis aux États-Unis, le débiteur français devra rendre des francs non détériorés. Une telle discrimination suffit à montrer que la justice commutative n'intervient à aucun moment et en aucune manière dans la question. « Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au delà. » L'intérêt mal compris de l'économie nationale conduit à annuler, à l'intérieur, une convention dont, vis-à-vis du dehors, le besoin où l'on est des ressources de l'étranger ou la crainte de ses représailles assure le maintien. Redistribution des fortunes donc, à l'intérieur, par assujettissement arbitraire des prêteurs à d'abusives contraintes, maintien au contraire des vertus du contrat vis-à-vis des non-nationaux, voilà ce que représente aujourd'hui l'altération monétaire.

Aux États-Unis revient l'initiative d'avoir introduit, avec l'altération monétaire de 1933 qu'aucune force majeure n'imposait, la plus radicale et la plus systématique des violations de la loi contractuelle. La législation américaine fournit là l'exemple d'une ingérence autoritaire et souveraine dans le contrat, la moins dissimulée de toutes celles qui ont été accomplies, l'aveu ayant été fait, maintes fois, que le contrat était effectivement visé par cette législation.

Il a été dit parfois que la rigueur du principe d'obligation et d'exécution du débiteur était plus grande qu'ailleurs dans ce pays, que les moratoires y étaient rares et que la poursuite du débiteur avait été, sous le Président Hoover, implacable, au point d'ameuter la multitude de ces débiteurs.

Cependant, la jurisprudence américaine, du moins sur certains points, se montrait au contraire moins rigoureuse que la jurisprudence française. Ainsi, on la voit plus dispo-

sée que la nôtre à adopter la théorie de l'imprévision dans les relations de droit civil ¹.

Dans le « Restatement » du droit américain rédigé par l'American Law Institute, le paragraphe 457 s'exprime ainsi : « Lorsque les faits que l'une des parties n'avait aucune raison de prévoir et à la réalisation desquels elle n'a pas contribué par sa faute, rendent l'exécution de l'obligation impossible, l'obligation de cette partie est éteinte, à moins qu'une intention contraire n'ait été manifestée dans le contrat » ; et le commentateur précise qu'« il n'est pas nécessaire qu'une impossibilité au sens légal soit une impossibilité scientifique ».

La jurisprudence a fait application de ce paragraphe dans l'arrêt *Mineral Park Land Co v. Howard*, que M. Madroy résume ainsi : « Il avait été stipulé qu'une personne aurait la faculté d'extraire d'un terrain tout le sable et le gravier nécessaires à la construction d'un bâtiment moyennant un prix déterminé. Après conclusion du contrat, cette personne s'aperçut que la construction du terrain était telle qu'elle ne pouvait procéder à l'extraction qu'en engageant des dépenses dix à douze fois plus élevées que le prix normal : le Tribunal la libéra de son obligation. » Cet arrêt est admis sans discussion par les auteurs du Restatement qui, par le fait même qu'ils l'incorporent dans leur codification, veulent lui conférer une portée générale.

Peut-être certains débiteurs auraient-ils été amenés à invoquer cette jurisprudence pour faire alléger leurs engagements par les tribunaux. Le Président Roosevelt leur épargna cette peine en dévaluant.

1. G. Madroy. *Des contrats d'après la récente codification privée faite aux Etats-Unis*, Paris, 1936, 310 pages in-8°.

* * *

Si les opinions du Président en matière monétaire paraissent assez vagues avant sa prise du pouvoir, elles vont se préciser rapidement.

Roosevelt sera le Président de la dévaluation, parce que celle-ci lui semblait correspondre aux nécessités du moment.

Les motifs appelés à prévaloir dans son esprit ont été de deux ordres :

1^o Le premier, fondamental, est de *faciliter l'acquit de leurs dettes aux débiteurs*. Il faut le reconnaître, tous les souverains ont cherché ce genre de popularité. A l'avènement d'un nouveau monarque, on liquidait jadis de cette façon les dettes du passé. On voit dans les mémoires du Cardinal de Retz que Colbert approuvait assez cette manière de faire. Mais aussi, par l'effet d'un retour légitime, le roi ne trouvait-il ensuite que des prêteurs douteux, lesquels, mal assurés d'être payés, demandaient des taux usuraires ou des garanties parfois curieuses. Les marchands du Brabant avaient prêté au roi d'Angleterre en lui demandant, comme garantie, la remise de la personne de l'archevêque de Canterbury. D'autres prêteurs avaient exigé constitution de gage portant sur la population juive. L'absence d'honnêteté dans l'exécution des promesses entraînait toutes sortes de difficultés de crédit.

Mais l'abus n'avait nullement présidé à l'octroi des crédits américains. Le taux de l'intérêt n'avait jamais été très haut, même à l'époque d'effervescence qui avait précédé la crise. Il avait été libéralement octroyé. En 1928, année qui précède la crise, on ne trouve pas de prêts à un

taux supérieur à 4,40 p. 100. C'est même ce taux peu élevé qui a contribué à faire souscrire, avec une part de légèreté, des emprunts par tous les spéculateurs. Les fermiers eux-mêmes avaient agi en spéculateurs. M. André Maurois en fait, dans *Chantiers Américains*, l'observation, avec des détails frappants. Il n'y avait donc pas eu injustice, abus, dol. Mais la volonté des débiteurs était de demander et d'obtenir des facilités. Or, ils étaient nombreux. Le Président voulait les gagner. L'argument allégué est que les prix ont baissé et que la dévaluation du dollar rétablira le juste poids en marchandises de ce dollar. Tel débiteur, qui avait considéré, pour mesurer en lui-même son obligation, les articles de sa production : des sacs de blé, par exemple, et s'en était fait une représentation égale à deux bushels, allait avoir à en livrer trois par l'effet du pouvoir d'achat que représentait le libellé en nominal de sa dette. La dévaluation allait rétablir la justice au lieu de la violer. Il s'agissait de donner au dollar le contenu qui correspond à son pouvoir d'achat, thèse dont Fisher avait été l'un des artisans, thèse trop favorable aux débiteurs pour qu'elle ne fût point alors exploitée. Il est permis de noter, par parenthèse, que cette justice n'a jamais été appelé à fonctionner que dans un seul sens, celui de la dépréciation. Mais il convient surtout d'observer que le fait de l'altération des rapports entre créanciers et débiteurs pouvant comporter, en droit et en équité, d'autres accommodements, l'altération de la monnaie constitue un nivellement sans justice : il ne prend en considération aucune situation individuelle.

2° Au mobile prépondérant qui vient d'être énoncé, s'est ajouté sans doute un mobile d'ordre commercial extérieur. Et ce n'est pas un mobile de nature à accroître la justice de l'opération. Les conversations avec M. Mac Donald en

avril 1933 prouvent que, la dévaluation d'allègement une fois admise, le taux de la dévaluation du dollar devint aussi une sorte d'enjeu économique. L'Angleterre avait dévalué sa livre, en septembre 1931, sous l'effet à retardement des circonstances de guerre ; elle avait cédé à l'impossibilité de maintenir, avec le pair ancien, son empire sur les marchés extérieurs. Les États-Unis n'ont pas omis de considérer comme de bonne guerre de procéder à une dépréciation de concurrence.

3° Une troisième raison, résumant les deux précédentes, y ajoute une nuance. Une passion énorme se manifestait aux États-Unis pour obtenir une hausse des prix et revenir à ceux de la période de prospérité. A cette période, les prix étaient gonflés par l'effet de l'appréciation spéculative de l'avenir. Les événements avaient trahi ces espoirs. Il pouvait être illusoire d'espérer cet heureux retour. Mais, empêche-t-on jamais un nombreux public de céder à l'illusion ? « Je constate que mon coton n'est plus demandé », dit le planteur. J'avais une clientèle et cette clientèle manque maintenant. Mes prix sont tombés très bas. Je n'admets pas facilement qu'il me faille poursuivre une autre activité, changer de région ou de métier. Mes prix sont tombés, voilà qui n'arriverait pas si le contenu du dollar était moindre, si le bi-métallisme remplaçait le monométallisme, bref si l'inflation m'apportait son secours. » Cet anxieux ne tardera pas sans doute à s'apercevoir de certains inconvénients : il devra donner aussi plus de dollars pour payer ses impôts, ses fournitures, ses outils, ses ouvriers. Mais l'illusion a toujours eu cours dans l'immédiat.

La hausse des prix à l'intérieur peut s'allier à la baisse des prix de revient, utilisable dans la concurrence vis-à-vis

de l'étranger. L'altération monétaire peut avoir ce double effet. Elle comble ainsi bien des vœux.

La dévaluation américaine fut faite, de propos délibéré, en vertu de ces considérations dont la première est dominante.

Cette dévaluation va s'effectuer par une série de mesures édictées de mars à juin 1933. Les banques fermées, l'usage de l'or a été interdit, l'embargo sur l'or proclamé dès le 4 mars, pour prévenir une thésaurisation inspirée par l'éventualité trop probable de la dévaluation. Tout l'or devait être déposé entre les mains du gouvernement.

L'a-t-il été réellement ? Non.

De l'aveu même d'un sénateur, ces mesures n'ont eu aucune efficacité. L'orateur s'est vanté de ne rien vouloir déposer pour son compte et si l'on songe qu'il y avait, au temps de la prohibition, toutes les facilités possibles d'avoir sa cave bien garnie en liqueurs prohibées, on imaginera aisément qu'il est plus facile de sceller dans un mur, à l'abri des investigations, un lingot d'or. Il est peu probable, toutefois, que les États-Unis aient beaucoup usé de cette dissimulation et un psychologue trouverait sans doute matière à réflexion dans le fait qu'ils ont plus volontiers trompé la police comme gangsters de boissons fortes que comme gangsters d'or.

Ce n'était qu'une première étape. L'évolution qui s'accomplit dans l'esprit du Président n'est contenue par aucun frein juridique. Il est l'homme de l'opportunité, de la politique des circonstances, que le droit a le juste souci de dominer. Au mois d'avril, le Président est acquis aux débiteurs. Il parle de « monnaie moins chère » pouvant permettre à l'activité de reprendre, d'amorcer la fin de la crise. Il parle aussi de monnaie moins ambitieuse permettant de

rivaliser commercialement avec l'Angleterre, sous le rapport des prix de revient, dût la livre pouvoir regarder à nouveau le dollar dans les yeux.

En deux mois, il est passé aisément *de l'affirmation de l'intangibilité à l'idée de manipulation*. Il se fait donner des pouvoirs dictatoriaux. Pendant toute la durée de la crise nationale, le Président pourra proscrire la fonte des monnaies, le change, la thésaurisation et le trafic de l'or. Les individus et les Banques seront contraints de remettre au Trésor, en vertu d'un pouvoir de réquisition totale, l'or détenu. Faute sans doute d'exécution suffisante, l'ordre en est renouvelé le 5 avril. Les Banques, du moins, ont accompli cette obligation. Aucune pièce ne devait pouvoir sortir des États-Unis. En mai, il est permis de se libérer en monnaie argent. Puis, le 5 juin 1933, est intervenu la Résolution conjointe du Président et du Congrès, permettant (sect. 43) au Président de fixer le poids du nouveau dollar-or et de recourir à un dollar-argent en la quantité qu'il jugera nécessaire. Toutes ces mesures transitoires préparent la loi du 30 janvier 1934 (Gold Reserve Act) qui fixe à 50 p. 100 la limite maximum de l'allègement en poids du dollar.

Les billets ne pourront pas être refusés. Ils auront cours libératoire et forcé, pour toutes les dettes publiques et privées.

Spécialement, la clause-or est abolie sans réserve. Voici comment s'exprime la Résolution : « Considérant que la crise a révélé que les clauses d'obligation de payer en or font échec au pouvoir du congrès de réglementer la valeur de la monnaie... et de maintenir au dollar le même pouvoir d'achat..., nulle obligation dorénavant contractée ne devra comporter la clause.

« Toute obligation antérieurement contractée sera valablement acquittée en remettant la monnaie ayant cours légal.

« Toute clause contraire est nulle. »

Par cette disposition fondamentale, la clause-or était abrogée de plein droit et toute stipulation jugée propre à contrecarrer l'œuvre était rendue stérile.

* * *

Quel devait être l'effet de la dévaluation ainsi effectuée sur les contrats antérieurement libellés en or ?

Il faut distinguer bien nettement les contrats internes et les contrats internationaux.

A. — *Les contrats internes.*

Dans la catégorie des contrats internes, il importe également de considérer successivement les contrats entre particuliers et ceux entre l'Etat fédéral et les particuliers.

Pour les contrats intérieurs, la question de la clause-or avait été évoquée, disions-nous, devant le Congrès en juin 1933 et le débat qui eut lieu éclaira nettement les intentions du législateur et fait mesurer l'importance de la révolution accomplie.

La question se posera bientôt de savoir si cette mesure prohibitive était constitutionnelle ? Il fut bien vu qu'il serait évidemment par là porté atteinte à la condition des personnes, au contrat, qu'il serait opéré un transfert de biens des créanciers aux débiteurs. Et comment n'eût-ce pas été vu ? C'était le but même. Un tel acte pourra paraître hors des pouvoirs du Président et hors de toute possibilité de délégation de pouvoir, si le déléguant en

était lui-même dépourvu. Le Congrès ne se posa pas cette dernière question que, seule, la Cour Suprême allait bientôt aborder. Concernant le droit délégué, le débat fut vif et la plupart des arguments contraires à l'abolition de la clause or furent évoqués. « Le bill, dit l'un des protestataires portera dans l'avenir le nom infamant de *bill de la répudiation*. Cent millions de dollars d'emprunts, notamment tous ceux de la Liberté qui subsistent encore et que le Président Grant avait solennellement garantis, sont répudiés. Il en est qui ont été achetés quand les prix étaient bas et dont l'acquisition comportait un grand sacrifice. Avant de devenir riches, nous avons eu besoin de l'extérieur... Des femmes, des enfants en sont propriétaires. La charge est, vis-à-vis d'eux, répudiée. La bonne foi était engagée dans ces remboursements. La bonne foi est remplacée par la mauvaise »... « Vous demandez aux autres nations de payer leurs dettes et vous donnez l'exemple d'une nation qui répudie les siennes »... Or, « la sainteté des contrats est la pierre angulaire de notre civilisation. »

L'argument d'inconstitutionnalité ne retint pas l'attention et il fut bien précisé que l'abolition de la clause-or serait formelle : que, à l'égard de toutes les dettes du passé comme de celles de l'avenir, le débiteur acquittera valablement sa dette en remettant le même nominal. Les considérants de la décision du Congrès ci-dessus reproduits sont nets et catégoriques. Ils furent justifiés par des arguments redoutables. Le principal fut que l'opinion contraire portait atteinte au droit de souveraineté du gouvernement sur la monnaie. C'était la théorie même de la monarchie absolue, d'après laquelle le roi a tout pouvoir sur la monnaie, mieux, que c'est lui qui confère, par son sceau, la valeur à la monnaie. Celle-ci pourrait donc être

dépourvue de substance, n'être garantie par rien, être réduite à un grain. C'est l'empreinte qui lui donne toute sa valeur.

La théorie comporte de graves conséquences : l'effort du monde civilisé a été de mettre à l'abri des abus du pouvoir la personne, la liberté des citoyens, de se donner certaines garanties qui ne sont pas toujours parfaites, certes, mais qui témoignent du désir d'échapper à l'arbitraire. Dans ce but, il n'était plus admis que le prince eût tout pouvoir sur la monnaie. Pour l'éviter, il a été fait de l'émission de la monnaie métallique un service public ; une garantie avait été recherchée dans la libre frappe. Quand il s'agit de monnaie fiduciaire, c'est une banque, qu'on s'efforçait de rendre indépendante, qui procède à l'émission. Elle avait normalement le pouvoir et le devoir de se refuser à l'émission de billets non gagés en dehors de conditions légales préétablies. Tout cet ensemble de garanties est ici nié et l'affirmation est faite du droit du souverain sur la monnaie. C'est l'affirmation, en pays démocratique, du pouvoir le plus dictatorial qui soit. Tout le monde semblerait avoir intérêt à empêcher qu'il en soit fait usage ¹. Mais aux intérêts d'avenir s'opposent les intérêts du présent.

On voit l'atmosphère dans laquelle le Congrès avait, sur la demande du Président Roosevelt, adopté la *Joint Resolution* et déclaré que « toute stipulation qui tend à donner à un créancier le droit d'exiger un paiement en

1. Au Congrès ouvrier de San Francisco du 1^{er} octobre 1934, les ouvriers se féliciteront du « vaste effort concerté pour adapter la vie économique du peuple aux nouvelles conditions de l'après-guerre ». — Pourtant, si la moyenne des salaires hebdomadaires avait alors augmenté de 6,40 p. 100, le coût de la vie était aussi monté de 6,30. Il est seulement vrai que le chômage était moindre, mais pour d'autres causes.

monnaie d'or ou en espèces particulières de monnaie ou de billets est contraire à l'ordre public ».

En conséquence, stipulait la Joint Resolution, « toute obligation, soit qu'elle ait été contractée antérieurement ou postérieurement à la présente loi, soit qu'elle contienne ou non une stipulation de ce genre, sera valablement exécutée par un paiement effectué dollar pour dollar, en une monnaie quelconque, numéraire ou billet, ayant à l'époque du paiement cours légal pour le paiement des dettes publiques ou privées ».

Le vote d'une telle résolution était la consécration de l'ensemble des mesures prises par le Président Roosevelt en matière monétaire depuis son avènement au pouvoir. Elle consacrait à l'avance l'altération prochaine du dollar et allait jusqu'à faire produire à cette altération un effet rétroactif puisqu'elle en étendait les conséquences non seulement aux contrats à venir, mais encore aux contrats dès maintenant conclus : c'était porter l'atteinte la plus brutale au respect des conventions.

Toutefois la portée de cette abrogation dépendait de l'interprétation donnée à la clause-or : celle-ci avait-elle pour but d'assurer le paiement *dans une monnaie déterminée* ou *pour une valeur déterminée* ? S'analysait-elle en définitive comme une clause monnaie-or ou comme une clause valeur-or ? Dans le premier cas, la clause-or perdait toute possibilité d'application : l'usage de l'or se trouvait entravé et même interdit, du moins jusqu'à janvier 1934, il n'était pas possible de payer en monnaie d'or. Par contre, il était possible de respecter la clause valeur-or, en payant un nombre de billets correspondant à la valeur-or de la somme portée au contrat.

Le bon sens et la bonne foi commandent d'interpréter

la clause-or, non précisée ou même précisée, comme une pure référence à la valeur de l'or, et non à sa matière, obligeant de payer, non en pièces, mais en un montant correspondant à la valeur d'une quantité d'or déterminée.

La clause usuelle était conçue dans les termes suivants : « in gold coins of the United States of America of or equal to the standard of weight and fineness as existed on... » (en espèces or des Etats-Unis d'Amérique *de ou* équivalent au poids et au titre existant à la date d'émission...) En fait aucune obscurité ni ambiguïté n'existe au regard des intentions de ceux qui ont adopté pareille règle. L'interprétation correcte de la volonté des parties est qu'ils ont voulu se protéger, dans un pays où le souvenir n'en pouvait être perdu, contre la dépréciation monétaire.

* * *

La Résolution conjointe était-elle constitutionnelle ? Etait-il possible que des conventions librement consenties à une époque où elles n'étaient contraires à aucune prescription légale, pussent être violées par l'effet d'une décision prohibitive de l'autorité souveraine s'arrogeant un pouvoir sur les conventions et allant en fait, jusqu'à un véritable droit d'expropriation sur les biens jusqu'alors respectés.

La question n'était pas seulement d'une portée pratique considérable. Elle devait décider de l'orientation juridique même du pays. Elle mettait aux prises une longue tradition, plaçant à la base de la vie économique et sociale d'une nation le principe du respect de la parole donnée et de l'intangibilité de la propriété, avec les pratiques nouvelles suivant lesquelles, sous l'invocation des circons-

tances, on se flattait de pouvoir répudier ses engagements et d'en fixer la mesure avec une grande part d'arbitraire.

Il allait appartenir à la Cour Suprême, institution de sauvegarde de la Constitution des Etats-Unis, de trancher la question. Elle le fit après un examen long, minutieux, controversé, et dont la conclusion fut discutée âprement par 4 de ses membres sur 9.

La Cour Suprême a été créée par l'article 111, § 1 de la Constitution. Elle compte actuellement 9 membres. Les juges, inamovibles, sont nommés par le Président des Etats-Unis, après agrément du Sénat. Elle siège à Washington, chaque année, du mois d'octobre au mois de juillet. Chaque affaire soumise à la Cour est discutée deux fois par le corps tout entier : une première fois, pour dégager l'opinion de la majorité. Le projet d'arrêt est alors rédigé par l'un des membres, au nom de cette majorité. L'avis contraire est éventuellement formulé d'autre part. Une deuxième délibération intervient ensuite, sur ces textes, d'où résulte l'adoption définitive de l'arrêt de la Cour, auquel est joint l'avis motivé de la minorité.

Il y a lieu d'en référer à la Cour Suprême des Etats-Unis « pour tout jugement ou tout arrêt, dans quelque procès que ce soit, rendu par la plus haute cour de loi ou d'équité d'un Etat, chaque fois que la question de la validité, ou d'une loi des Etats-Unis ou d'un acte d'autorité en découlant, s'étant posée, la décision intervenue dénie cette validité ; chaque fois également que, la validité d'une loi d'un Etat ou d'un acte d'autorité en découlant étant discutée parce qu'ils seraient contraires à la constitution, une décision en faveur de la validité est intervenue ¹.

1. D'après *La République Américaine* de James Bryce.

La manière de statuer donne aux décisions de la Cour Suprême un intérêt capital dans les grandes controverses, comme celle à laquelle a donné lieu l'altération du dollar. Outre que la décision est motivée d'une manière bien plus libre qu'en d'autres cours, elle constitue, quand les opinions ont été différentes et nettement opposées, comme une plaque sensible, dont le dispositif s'est enrichi de toutes les nuances de l'opinion contraire. En se heurtant l'une l'autre, chaque opinion a pris à cœur, peut-on dire, d'être complète, détaillée. D'autre part, une sorte d'humour que la traduction ne peut rendre, se dégage du texte de ces rédactions extrêmement vivantes. Mais aussi, à voir de combien peu, parfois, la majorité l'emporte ouvertement sur la minorité il est permis de concevoir comme une sorte de doute sur l'autorité de la décision d'une Cour Suprême qui trouve, dans son propre sein, de si sévères censeurs.

En ce qui concerne l'altération du dollar et l'abolition de la clause-or, la Cour Suprême rendit les arrêts fameux du 18 février 1935. Ils sont intervenus dans deux natures d'affaires : l'une concerne la validité et l'effet de la clause-or dans les contrats passés par des personnes privées ou par des collectivités publiques autres que le gouvernement fédéral, l'autre se prononce sur la validité et l'effet de ces mêmes clauses-or dans les contrats du gouvernement fédéral ¹.

1. Il existe des reproductions, intégrales ou partielles, de ces arrêts en traduction française, notamment in *Nouvelle Revue Internationale de droit privé*, année 1936, t. III, p. 167. Cette revue a publié nombre d'analyses et de commentaires dont, en dernier lieu, n° 1 de 1938, la savante étude de M. le professeur Hamel, malheureusement pour nous parue en cours d'impression de ce travail. Il existe également une traduction Jèze et une traduction partielle dans les *Bulletins de Presse du Ministère des Affaires Étrangères*. Ceux-ci, accompagnés des opinions de presse, nous ont été précieux.

Concernant les contrats privés, la Cour Suprême proclame la constitutionnalité de la Résolution prise par le Congrès et déclare que celui-ci était fondé à prescrire que les débiteurs se libèreront valablement par un paiement dollar pour dollar. En ce qui concerne, au contraire, les contrats publics souscrits par l'Etat Fédéral, la Cour déclare que la Résolution a outrepassé les pouvoirs du Congrès. Une solution contraire, est-il dit, eût consacré le droit pour l'Etat de répudier ses propres engagements. Toutefois, la Cour Suprême faisant état de la situation générale a, par une analyse que le Pascal des Provinciales eût sans doute assez goûtée, pratiquement effacé, en fait, les conséquences de son argumentation. Elle décide, en effet, que si le créancier de l'Etat Fédéral est bien en droit de se plaindre d'une inexécution du contrat, lorsque le gouvernement paie sa dette en billets-papier dévalués, en pratique il n'est pas fondé à réclamer des dommages-intérêts, n'étant pas établi que la substitution du paiement en papier-monnaie au paiement-or cause un préjudice. Par l'effet de l'autre pratique, il se pourrait même, est-il dit, que le créancier éprouvât un enrichissement injustifié. Le créancier ne retire donc de l'arrêt qu'une satisfaction toute platonique.

Les arguments sur lesquels s'appuient ces décisions de la Cour Suprême sont à examiner de près.

Voici, d'abord, le cas de la validité et des effets de la clause-or dans les *contrats privés*.

Le procès qui avait été soumis aux tribunaux avait été le suivant : The Baltimore and Ohio Railway Co avait émis, le 1^{er} février 1930, des obligations, remboursables en 1960, à un taux d'intérêt de 4 1/2 p. 100. Les titres étaient, suivant la coutume, libellés remboursables en pièces d'or du poids et du titre existant

Après le 1^{er} janvier 1934, un porteur s'est demandé si son droit, son contrat, sa propriété, avaient pu être affectés valablement par les dispositions nouvelles et si la monnaie pouvait être développée à la volonté du législateur, en provoquant une instabilité totale pour les règlements dans le temps. Le prêteur a présenté *un coupon* payable le 1^{er} février 1934. « Le droit m'est, dit-il, donné de recevoir 22 dollars 50 cents du poids libellé. J'accepte d'ailleurs d'être payé en dollars-papier d'aujourd'hui, les seuls ayant cours légal, mais il convient de m'en remettre un nombre correspondant à l'ancienne parité, soit 38 dollars 10 cents nouveaux. »

Le créancier soutenait par là que la clause-or visait une valeur or et non une monnaie-or. La compagnie soutint le contraire.

On voit quel est le débiteur, et combien peu il serait raisonnable d'affirmer qu'il est de ceux qui doivent inspirer la pitié ou même la simple commisération. Elle se fonde sur la Résolution du 5 juin 1933 qui, selon elle, l'interdisait. Le créancier invoque alors le caractère inconstitutionnel de cette Résolution. Elle est contraire, dit-il, au cinquième amendement de la Constitution, qui garantit la propriété. « Nul ne pourra, énonce-t-il, être privé de sa propriété sans une procédure conforme aux lois... et sans juste indemnité. » Moyen subsidiaire : elle est encore contraire au dixième amendement, d'après lequel les pouvoirs non délégués à l'Etat fédéral par la Constitution sont réservés aux Etats.

La contestation posait nettement, dans son premier argument, l'articulation de violation inconstitutionnelle de la règle du respect des contrats, sauvegarde de la propriété.

Les tribunaux du premier degré rejetèrent la demande du porteur.

La Cour des appels de l'Etat de New-York confirma ce rejet dans un arrêt dont les termes sont cependant, par certains côtés, dubitatifs, puisqu'elle se borne à dire : « L'affaire est trop importante pour qu'il puisse appartenir à notre juridiction de gêner l'action de la Chambre et du Sénat. » Il y est encore indiqué que « la reconnaissance éventuelle de constitutionnalité sera lourde de conséquences »... « que la Constitution ne dit rien touchant le statut de la monnaie » ... « que le Congrès a le pouvoir de régler la monnaie d'après la Constitution, qu'il est donc fondé à faire des billets un moyen de paiement valable. »

Les pouvoirs monétaires du Congrès étaient implicitement affirmés¹.

La Cour Suprême eut à statuer, et en même temps, dans le cas d'une autre de ces puissantes Compagnies de chemins de fer (débiteur dont le sénateur La Follette² a montré à quel point il est rarement privé de ressources). Elle avait émis, en 1900, des obligations de 1.000 dollars, remboursables en 1933, avec clause or, à 4 p. 100 d'intérêts payables également en or. En 1917, elle avait été remplacée par une autre Compagnie. En mars 1933, cette Compagnie fit, il est vrai, faillite. En décembre 1933, le Bankers Trust Co demandait le remboursement en or. Fait notable, l'Etat, créancier, intervenait et, dans son intervention, soutint la nullité de la clause or.

1. Plesch. *The gold clause*, a collection of international cases and opinions.

2. Ci-dessous, Appendices.

Dans les deux cas, les porteurs d'obligations demandaient à la Cour Suprême de « déclarer l'inconstitutionnalité de la Résolution du 5 juin 1933, par laquelle le Congrès a prétendu priver d'effet les clauses or, de dire en conséquence que les débiteurs d'obligations-or ne peuvent s'acquitter de leurs dettes par des versements en billets, dollar pour dollar, mais doivent verser des sommes en billets, calculées d'après la dépréciation officielle du dollar, savoir 1 dollar 69 de la monnaie actuelle pour chaque dollar-or de leur dette, le poids ancien du dollar légal étant sensiblement les 169 p. 100 de son poids nouveau ».

La Cour avait bien, dans ces espèces, à rendre la décision formelle de principe qui allait trancher le problème de savoir si les contrats peuvent être violés par l'effet de l'exercice des pouvoirs monétaires.

On trouve d'abord dans les motifs de l'arrêt tout l'historique des faits. Il y est dit que la Résolution conjointe du Congrès et du Président, que nous avons citée, a fait partie de l'action présidentielle.

La Cour, ayant rappelé ces circonstances, se demande si le Gouvernement a bien agi dans le cadre de ses droits constitutionnels

Elle déclare, avec quelque prudente réserve, qu'elle n'est ni un conseil politique ni un conseil économique et ne peut être qualifiée pour apprécier l'opportunité (*the wisdom*) de ces mesures. Tout ce qu'elle peut examiner, c'est de savoir si le droit d'action monétaire est fondé. La question est une question de compétence, de pouvoir (*power*) des autorités publiques.

Avant d'examiner si le Congrès avait le pouvoir constitutionnel d'abroger les clauses-or, la Cour s'est encore

appliquée à rechercher quelle était, d'après l'intention des parties contractantes, la nature et le but de ces clauses.

Son interprétation sur ce point est la raison même.

La clause-or la plus caractéristique était celle qui se trouvait dans l'obligation dollars émise par la Baltimore and Ohio Railway C^o, le 1^{er} février 1930, et stipulant que le « paiement du principal et des intérêts sera fait en monnaie d'or des Etats-Unis conforme ou identique en poids et en titre à l'étalon en vigueur au 1^{er} février 1930 ».

Le demandeur et le défendeur n'étaient pas d'accord sur l'interprétation de ces clauses. La Compagnie débitrice soutenait qu'une telle clause est une clause « monnaie-or », qu'elle l'obligeait à payer en monnaie d'or des Etats-Unis, pièce ou lingot. L'intention des parties, faisait-elle valoir, n'a pu être de stipuler le paiement d'une somme indéterminée et qui ne serait connue qu'à la date du paiement.

La rédaction de la clause ne révèle en aucune manière, est-il dit, l'intention de parer éventuellement à une situation dans laquelle la monnaie-or ne circulerait plus, où il deviendrait, par suite, impossible de se procurer de la monnaie d'or pour acquitter ses obligations.

Or, telle est justement la situation actuelle. L'interdiction de faire circuler de l'or aux Etats-Unis a rendu l'exécution de la stipulation du paiement en monnaie d'or proprement impossible, voire même illégale. Le débiteur doit donc être déchargé : seule subsiste pour lui l'obligation de payer le nombre de dollars prévu au contrat.

Les demandeurs contestent cette interprétation et la déclarent illogique. La rédaction même de la stipula-

tion indique, disent-ils, que ces clauses ont été inscrites pour se mettre à l'abri d'une dépréciation de la monnaie. Il s'agit d'une clause « valeur-or », d'après laquelle les parties entendaient fixer un étalon de valeur de la monnaie à verser, pour le cas où l'espèce particulière de monnaie spécifiée dans la clause viendrait à être retirée de la circulation.

Les mots « monnaie d'or de l'étalon actuel » montrent clairement que les parties ont prévu qu'il pouvait se faire que, au jour du remboursement, il y ait un dollar d'un nouveau titre. C'est contre ce risque qu'ils entendaient se prémunir.

Sur ce point, la Cour se rallie bien à l'opinion des créanciers. Elle déclare en effet : « Nous sommes d'avis que les clauses-or qui nous sont soumises n'étaient pas des contrats en vue d'un paiement en pièces d'or en tant que marchandises ou lingots d'or ce qui serait une sorte d'échange, mais des contrats en vue des paiements de monnaie. Ces clauses avaient pour but de fixer *un certain étalon* ou une certaine mesure de valeur et ainsi de se protéger contre une dépréciation de la monnaie et contre l'acquiescement de la dette au moyen de paiement d'une valeur moindre que celle qui était prescrite ¹ ».

Lorsque ces contrats ont été conclus, ils n'étaient contraires à aucune disposition légale ou réglementaire. Peuvent-ils maintenant être frappés de nullité par les nouvelles mesures édictées par le Congrès ?

Mais, pour déterminer si la loi du contrat doit demeurer intangible ou si le Congrès peut la modifier ou la rendre

1. La cour d'Angleterre a donné la même interprétation de la clause-or. Et Cf. 2 arrêts de la Cour permanente de justice internationale de La Haye du 12 juillet 1929 (emprunts serbe et brésilien) qui donnent aussi à la clause-or ce sens logique.

caduque, il convient de rechercher quels sont les pouvoirs du Congrès en matière monétaire.

La Constitution accorde au Congrès le pouvoir de battre monnaie et d'en régler la valeur. Or, le pouvoir de battre la monnaie comporte implicitement le pouvoir d'imposer des règles d'uniformité et de parité des monnaies. Il inclut le pouvoir d'interdire l'utilisation, la fuite, l'exportation de la monnaie d'or et d'argent. En ressort-il également le pouvoir d'émettre du papier monnaie et de lui donner cours légal ?

La conclusion de la Cour est donc que les contrats de droit privé doivent être interprétés comme ayant été conclus en tenant compte de l'autorité légitime du Gouvernement et qu'aucune obligation contractuelle ne peut aller jusqu'à la mise en échec de cette autorité.

Pourrait-on considérer que les clauses, objet du litige, ne constituaient pas une entrave au pouvoir du Congrès de réglementer la valeur de la monnaie ?

Les demandeurs le soutiennent. Ils disent que le Congrès, en votant la « Joint Resolution », n'a pas, en fait, cherché à réglementer la monnaie, qu'il a voulu atteindre les contrats et que c'est en cela qu'il a outrepassé ses pouvoirs.

La Cour se refuse à admettre ce raisonnement.

Les contrats, quels que soient leurs termes, ne peuvent « lier » l'autorité constitutionnelle du Congrès. Les contrats peuvent créer des droits patrimoniaux, mais lorsque les contrats disposent en une matière qui se trouve dans le domaine de l'autorité souveraine du Congrès, ils sont atteints d'une « infirmité congénitale ».

Les clauses du contrat ne sont exécutoires qu'à la condition implicite qu'à aucun moment elles n'empêchent

l'exercice du pouvoir constitutionnel. La Constitution, loi suprême, domine les intérêts particuliers. Or, l'examen des conditions économiques qui ont déterminé le Congrès à invalider les clauses-or démontre que la décision du Congrès n'a nullement un caractère arbitraire ou capricieux, qu'elle correspond à un but légitime, la sauvegarde des intérêts généraux du pays, le contrôle de l'efficacité des mesures monétaires et financières que commandait une situation économique très grave. The Joint Resolution a exprimé la décision du Congrès : « Attendu que la crise actuelle a montré que les dispositions des obligations ayant pour but de donner aux créanciers le droit d'exiger le paiement en or ou en une espèce particulière de monnaie métallique ou de papier des Etats-Unis ou en une certaine somme de monnaie des Etats-Unis identique, *entravent* le pouvoir du Congrès de réglementer la valeur de la monnaie et sont incompatibles avec la politique arrêtée du Congrès de maintenir à toute époque le pouvoir légal de chaque dollar frappé ou émis pour les Etats-Unis sur le marché et pour le paiement des dettes. »

Il apparaît, déclare la Cour, que si les promesses devaient être prises à la lettre, comme imposant vraiment le paiement en pièces d'or, elles iraient directement à l'encontre de la politique du Gouvernement, puisqu'elles risqueraient d'accroître la demande d'or, encourageraient la thésaurisation, et pousseraient les gens à essayer d'exporter les pièces d'or.

« Si ces clauses sont considérées comme des clauses valeur-or, c'est-à-dire ayant pour objet de fixer une mesure de valeur dans le cas où la monnaie d'or n'est pas utilisable, nous estimons, continue la Cour, qu'elles sont

encore contraires à la politique du Congrès, et en conséquence susceptibles d'être interdites. »

En effet, la dévaluation du dollar — sans doute non encore réalisée lors de l'adoption de la Joint Resolution, mais prévue de la manière la plus explicite, notamment par la section 43 de la loi du 12 mai 1933 (Agricultural Adjustment Act) « a placé l'économie intérieure sur de nouvelles bases et établi un nouvel étalon d'après lequel les paiements de toute sorte doivent être réglés ».

On aboutirait, ajoute la Cour en introduisant ici un argument d'équilibre assez frappant, « à un bouleversement de l'économie intérieure, si les débiteurs régis par la clause-or devaient payer 1 dollar 69 en monnaie courante, tout en recevant respectivement leurs taxes, impôts, et en établissant leurs prix de revient et prix de vente sur la base du dollar nouveau ».

A la masse un peu confuse de ces arguments que nous avons suivis, pas à pas, la Cour Suprême en ajoutait d'autres encore, à notre avis non négligeables. Après avoir, en particulier, longuement établi le droit de l'État à ne subir aucune entrave dans l'exercice de son droit de réglementation monétaire, elle éprouvait le besoin d'affirmer que le contractant n'ignore pas qu'il est placé sous l'empire de ce droit dominant, qu'il peut et doit en prévoir l'exercice, en sorte qu'il n'est pas fondé à se déclarer lésé par cette ingérence prévisible. C'était là argumenter comme l'a fait si curieusement l'arrêt du Conseil de préfecture de Versailles que nous avons signalé, affirmant qu'il était bien prévisible que les pouvoirs publics émanant des élections de 1936 allaient introduire des bouleversements dont il pouvait être tenu compte avant qu'ils se fussent réalisés.

La Cour prenait à cœur d'indiquer d'ailleurs qu'il est fait usage d'un droit supérieur de l'État dans bien d'autres domaines, et avec cette conséquence d'agir profondément sur des droits patrimoniaux, sur la propriété, sur les intérêts les mieux acquis. Lorsque le Congrès par exemple statue en matière de faillite et impose la règle concordataire, ne porte-t-il pas atteinte aux droits du créancier ? Ne le fait-il pas aussi quand il introduit des prohibitions ou des tarifs de douane ? Ne ferme-t-il pas alors maints établissements ? Ne pourra-t-il prohiber la vente des liqueurs fortes et le lui interdira-t-on au nom du droit des débiteurs ? S'il veut interdire le commerce avec l'ennemi, sera-t-il paralysé par la peur de nuire à la propriété ? Les modifications dans les tarifs de transports élèvent aussi ou abaissent les bénéfices. Sont-elles impossibles ¹ ?

En fait, la législation a souvent interdit, en vertu des dispositions contre les trusts, les clauses des contrats intervenus avec ceux-ci. N'était-ce pas un droit ? Tout ce que les lois peuvent faire, la loi monétaire a le pouvoir de l'accomplir, fût-ce avec incidence sur la propriété et sur les contrats existants.

La prétention que les clauses-or sont des conventions, en toutes circonstances valables et ne pouvant être invalidées, supposerait implicitement admise l'idée que les personnes privées peuvent former des contrats susceptibles de limiter cette autorité et d'obtenir l'exécution

1. On peut chez nous prendre en considération tout le droit social, la responsabilité des employeurs, la limitation des heures de travail, les assurances sociales, etc. N'a-t-il pas pour effet d'agir sur les prix de revient, sur les bénéfices et sur les intérêts privés ? Cf. sur ce point Léon Champoduc de Saint-Pulgent, *Des indemnités à l'occasion d'industries et de commerces monopolisés ou supprimés*. Thèse Paris, 1908.

forcée de leurs contrats : une telle solution doit être rejetée comme impossible.

La Cour reconnaît donc la constitutionnalité. Les obligations or dans les contrats privés sont valablement acquittées « dollar pour dollar ».

Un deuxième arrêt est rendu, le même jour, par la Cour Suprême. Celui-ci, moins remarqué, est pourtant essentiel. Il se prononce sur la validité et les effets de la clause-or dans les contrats souscrits par le Gouvernement Fédéral.

Il constituait la conclusion de deux procès. Celui de Eugène Nortz contre the United States était le suivant. Eugène Nortz était titulaire de certificats d'or, série 1926, ainsi libellés : « Par le présent, il est certifié que 1.000 dollars ont été déposés à la Trésorerie des États-Unis d'Amérique *en monnaie d'or* (*sic*, soulignons-nous) payables « au porteur, sur sa demande. »

Il avait ainsi déposé 106.306 dollars.

Par ordre du secrétaire du Trésor du 28 décembre 1933, Nortz avait dû remettre au Trésor son obligation. Il se présente le 17 janvier 1934, avant la loi qui fixe la nouvelle définition du dollar. A cette date une once d'or valait 33 dollars 43. Nortz réclame donc 5.104,22 onces, représentant 170.634,07 dollars. Il ne reçut (en faisant toutes réserves) que 106.306 dollars dépréciés.

Estimant son « dommage privatif de propriété » à 64.333.07 dollars, il réclame cette somme, intérêts en sus.

L'autre cas est analogue. C'est celui de John M. Perry contre the United States. John Perry était porteur d'une obligation fédérale de 10.000 dollars de l'emprunt 4 1/4 p. 100 1933-1938 (Liberty Bond) contenant, bien qu'émis en 1933 même, cette clause : « Le principal et l'intérêt

du présent titre sont payables aux États-Unis en pièces d'or de l'unité de valeur actuelle. »

L'obligation, remboursable le 15 avril 1934, est présentée le 24 mai : « Veuillez me remettre, énonce Perry, 10.000 dollars à 25,8 grains d'or à 9/10 de fin, soit 258.000 grains d'or. A défaut 16.931,25 dollars papier. »

Il ne lui fut remis que 10.000 dollars papier, par application de la loi du 5 juin 1933.

Le demandeur alléguait que cette loi est inconstitutionnelle et le privait de ses biens sans « due process of law ».

a) *Sur la portée de l'obligation clause-or*, dans les deux cas, la Cour Suprême statue fort bien : « Nous estimons que le sens raisonnable de la promesse est le suivant : « On a entendu assurer à la personne qui prêtait de l'argent au gouvernement qu'elle ne supporterait pas la perte résultant d'une dépréciation des moyens de paiement ».

b) *Sur le caractère de l'obligation*, l'argumentation est extrêmement longue. Il s'agit de savoir, dit la Cour, si le Congrès peut employer son pouvoir de réglementation monétaire, qui n'est pas discuté, à annuler les termes des obligations que le gouvernement lui-même a précédemment émises dans l'exercice de son pouvoir d'emprunt sur le crédit du pays, s'il est libre de changer les termes de ses obligations. Le Congrès pourrait alors ignorer les obligations du gouvernement comme il le veut, et le crédit des États-Unis serait une garantie illusoire.

On ne doit point interpréter ainsi la Constitution. Elle comporte une distinction claire entre le pouvoir du Congrès de contrôler ou d'interdire les contrats entre personnes privées, lorsque ceux-ci le gênent dans l'exercice de son autorité constitutionnelle, et le pouvoir du Congrès de

changer ou de répudier les termes de ses *propres* engagements.

Voilà qui paraissait fort bien déduit.

c) Mais, en ce qui concerne les dommages-intérêts réclamés, c'est ici que la Cour a motivé quelque reproche. De ce que le gouvernement n'a pas la liberté de répudier ses propres obligations, passons, dit-elle, aux droits des plaignants de recevoir une indemnité pour le dommage causé.

Le plaignant Perry demande 16.931,25 dollars en billets, en échange de son bon de 10.000 dollars. Mais il n'a pas démontré qu'il ait subi un dommage de cette importance. Il justifie sa demande par les différences de poids du dollar tel qu'il était et tel que l'a fixé la proclamation du Président du 31 janvier 1934, en application de la loi du 12 mai 1933 amendée par la loi du 30 janvier 1934. Ce poids est de 15 5/1 grains d'or au lieu de 25,8. « Mais ce changement dans le poids ne cause pas nécessairement au plaignant une perte égale à ce qu'il réclame ».

M. Roosevelt, on le sait, a mis maintes fois en avant cet argument. Il l'a même exposé dans le message qu'il adressa, en juillet 1933, à la Conférence de Londres. C'est la thèse même de la « monnaie dirigée ». Ici, l'argument n'est malheureusement qu'esquissé. Il est aussitôt tourné bride, et la Cour n'examine plus que les impossibilités de payer en pièces d'or.

Toutefois, une indication finale en ce sens, serait encore à retenir. « Le plaignant n'a pas montré, ni essayé de montrer, qu'en ce qui concerne le pouvoir d'achat, il a subi une perte quelconque ».

Si cette preuve eût été apportée, des dommages-intérêts eussent-ils été accordés ? Voilà une lumière qui fait défaut.

Il est juridiquement difficile d'admettre que les raisons tirées du pouvoir d'achat en faveur de la manipulation de la monnaie soient bonnes. Ce que les emprunteurs doivent aux prêteurs, le juriste ne peut convenir que ce soit un pouvoir d'achat prétendu stable, source de contestations infinies, mais les billets représentant la même quantité d'or qu'en représentait le prêt. Hors de là, il n'y a qu'appréciation arbitraire. L'illusion du maintien des prix, malgré la réduction du dollar, eût d'ailleurs parfaitement apparu, si l'examen de ces prix avait été abordé. La hausse des salaires apportait fréquemment la preuve de la hausse croissante du niveau de la vie. Il n'en fut pas question.

* * *

Telle fut la construction juridique et constitutionnelle émanant de la majorité de la cour. Mais il y eut une très forte opinion dissidente. Le juge Mac Reynolds a présenté les arguments de la minorité au nom de MM. Van de Venter, Sutherland, Butler et de lui-même, les quatre juges qui n'avaient pas donné leur adhésion. Voilà qui rendrait bien excusable la suspension du jugement chez des esprits de moindre expérience. Mieux, la manière de voir de la minorité constitue une véritable protestation. Cette protestation appréciée au poids du nombre a été sans doute insuffisante, mais au point de vue des arguments, elle n'est pas, il s'en faut, dépourvue de valeur.

Négligeons les termes généraux et un peu sentimentaux qui qualifient l'abandon de la règle salvatrice (contrat, loi des parties), d'humiliation. Les souvenirs du Président Grant les ont inspirés. Confiscation, spoliation, répudia-

tion, perte de notre réputation d'hommes, telles sont les appréciations morales d'une grande sévérité, on le voit.

Mais voici les arguments juridiques :

On nous demande d'affirmer, dit la minorité, que la Constitution accorde le pouvoir d'accomplir cette spoliation. D'abord, la minorité n'a pas trouvé de trace précise du pouvoir constitutionnel invoqué. Les constituants ont voulu établir la justice. Comment auraient-ils pu vouloir, en même temps, que des droits formellement garantis par la Constitution, comme la propriété, fussent anéantis ? On considère un prétendu pouvoir constitutionnel de régler la monnaie, et de son existence, on conclut d'une manière contestable, au pouvoir d'affecter les contrats. Mais on est bien plus fondé à lire, dans la Constitution, où ils sont écrits en toutes lettres, le droit nommément désigné de propriété, et de conclure qu'il ne peut rien être fait, directement ou indirectement, contre lui. C'est par la simple interprétation que l'on découvre le pouvoir contraire. Comment n'être pas, dans cette voie dangereuse, arrêté, par la considération même du droit qui est justement déclaré intangible ?

Et l'esprit général de la constitution consolide cette manière de voir.

La minorité examine ensuite, un à un, les motifs admis par la majorité.

La clause-or ne constitue nullement une entrave au droit monétaire du Congrès. Elle signifie que le remboursement doit être fait par équivalent. Elle ne renferme aucune intention dolosive et a été constamment appliquée et recommandée. Elle a été la base du crédit depuis la guerre de Sécession, et en donnant confiance aux créanciers, elle a rendu possible la prospérité des États-Unis.

Le véritable problème a été obscurci, car le pouvoir monétaire du Congrès n'est pas réellement en cause. Les lois dites monétaires ont eu pour objet direct d'alléger les dettes et *non pas de réglementer la monnaie*. La minorité ne peut s'associer à cette pratique des « droits soustraits », expression que la minorité n'emploie pas, mais qui paraît parfaitement correspondre à sa pensée.

Jamais pareille chose ne s'était encore produite. Lorsque, en 1834, le Gouvernement a modifié le poids du dollar pour maintenir le rapport légal entre l'or et l'argent, il n'a point touché au rapport conventionnel or et argent.

« Le pouvoir de réglementer, conclut la minorité, n'est pas le pouvoir de détruire. » Or, supprimer la clause-or, c'est détruire un droit légitimement acquis, c'est porter atteinte à la propriété, et c'est le faire sans respecter les règles prescrites en pareil cas.

Si le Congrès peut réduire les clauses contractuelles, il n'y a pas de droit, mentionne la minorité, qui ne puisse être annihilé. Pourquoi ne pas réduire à un grain le poids du dollar ? Pourquoi ne pas lui substituer un grain de cuivre ? « Rien n'est alors garanti. » Et si le trésor a gagné 2 milliards 600 millions de dollars dans la dévaluation, ne peut-il être tenté, par de tels bénéfices, de pousser toujours plus avant l'exercice d'un pouvoir aussi fertile en prodiges ?

La menace d'un chaos légal et moral est introduite par l'usage d'un tel pouvoir.

Des arguments de ce poids ont certainement influencé l'arrêt de la Cour, tout différent, on le sait, en matière d'obligations de l'État fédéral. Dans ce cas, il est déclaré qu'il convient, du moins en principe, de respecter la lettre monétaire. Mais, ils ne l'emportèrent pas dans les rapports

privés. C'est bien cependant par ces considérations de risque d'abus, d'insécurité, d'instabilité, d'atteinte générale et inconditionnelle aux conventions que paraît condamnable, en droit, l'arbitraire dans le statut monétaire.

Nous sommes tentée aussi de reconnaître toute sa valeur à l'argument d'après lequel il n'est pas comparable de légiférer sur le commerce, les douanes ou la faillite avec accompagnement d'effets indirects sur des intérêts et des droits particuliers, et de viser *directement* et *volontairement* les contrats pour détruire, — effet encore une fois direct et voulu, — les droits conventionnels.

D'ailleurs, les moyens employés ne sont pas plus légaux que le but poursuivi. Toute modification directe au droit de propriété doit être soumise à la procédure d'expropriation, le cinquième amendement l'exige.

On peut penser, au surplus, que l'opinion de la majorité n'était pas parfaitement stable. Elle a sanctionné l'abolition de la clause-or, et pourtant, dans un arrêt postérieur (20 mai 1935), elle a déclaré inconstitutionnel l'octroi d'un simple moratoire. Par là, cette Cour montre-t-elle qu'elle a saisi toute l'importance de la question qui lui était soumise ? La clause-or avait pour but de sauvegarder les conventions et la propriété. L'arsenal du droit eût fourni des moyens suffisants pour que ce but fût rendu compatible avec l'équité. Le moratoire en était un. Elle condamne l'usage d'un instrument d'apaisement et c'est pour admettre l'énorme puissance destructrice et anarchique, qui dérive de l'altération du dollar.

Dans l'ensemble du pays, la décision de la Cour Suprême fut accueillie comme de nature à dissiper une incertitude. A Wall Street, les valeurs gagnèrent de 2 à 10 points (Literary Digest, 23 février 1935).

Sur le fond, les avis ont été très partagés : La *Commercial and Financial Chronicle* (23 février 1935) estime que « l'arrêt ne contribuera pas à rehausser le prestige de la Cour Suprême ». La *Chicago Tribune* (Républicaine) (23 février 1935) déplore qu'« aucun contrat ne soit désormais protégé contre un acte du Congrès rendant son exécution impossible ou illégale. »

D'autres journaux approuvent la Cour Suprême. Ainsi le *New-York American* (20 février 1935), de la presse, affirme que « la Cour Suprême a de nouveau démontré qu'elle était une immense citadelle de bon sens ». Le *Philadelphia Inquirer* (Républicain) et le *Kansas City Times* (Républicain) (19 février 1935) sont du même avis.

Enfin, de nombreux journaux regrettent que la Cour ait adopté une double solution, et plus généralement sont d'accord pour déplorer qu'elle ait sanctionné l'abandon de la clause-or dans les contrats privés. (*New-York Times*, indépendant démocrate, *Baltimore Sun*, 19 février, *New-York Herald Tribune* (Républicain), 20 février 1935).

* * *

B. — *Les contrats internationaux.*

Là ne s'arrêtent pas les incertitudes.

La législation américaine sur la clause-or et la dévaluation du dollar devaient poser, dans la matière des contrats *internationaux*, toute une série de problèmes infiniment complexes, qu'aucune autre dévaluation monétaire ne semble avoir soulevés au même degré.

Trois situations, au moins, sont à envisager. Celle d'abord du créancier non américain, qu'il soit français, anglais, suisse ou hollandais, qui a souscrit, en Amérique ou

hors d'Amérique, à un emprunt émis par une société ou un État américain. Quel est le sort de sa créance, après la législation prohibant la clause-or ? Les sociétés privées émettrices de titres, ou l'État américain, sont-ils fondés à invoquer la Joint Resolution à l'égard de leurs créanciers étrangers comme à l'égard de leurs créanciers nationaux ? Peuvent-ils valablement, en dépit de la clause-or inscrite dans le contrat, se libérer en dollars du nouveau type ?

Il y a d'autre part la situation plus fréquente suivant laquelle le créancier est américain et plus encore le cas où ni le créancier ni le débiteur ne sont américains mais ont cependant convenu que le paiement de l'obligation se ferait en dollars, ou par référence à ce dollar, avant sa dévaluation.

Le dernier cas s'était multiplié depuis la guerre, les perturbations économiques et financières dont tous les pays ont eu à souffrir ayant incité nombre de Sociétés, voire même d'États à émettre, pour attirer les souscripteurs en les garantissant contre la dépréciation possible de leur monnaie nationale, des emprunts dont le service devait être assuré en dollars-or ou tout au moins comportait une option de change sur la base du dollar-or.

Il y a lieu de se demander alors dans quelle mesure la législation américaine, édictée dans l'intérêt général des seuls États-Unis, « to maintain at all times the equal power of every dollar », peut affecter l'obligation d'un de ces débiteurs étrangers, dans quelle mesure ce débiteur est fondé à se targuer des dispositions américaines sur la clause-or, pour ne pas exécuter le paiement en dollars-or prévu.

Nous allons brièvement examiner les solutions qui ont

été données, aux États-Unis et dans d'autres pays, à ces deux problèmes également importants, tant au point de vue de la doctrine internationale qu'au point de vue des conséquences pratiques.

Le sort des créances possédées par des étrangers lorsque, par une loi, l'État du débiteur a prohibé l'exécution de la clause-or, s'est posé avant et depuis la guerre, à plusieurs reprises, notamment en France. La jurisprudence française, d'une manière constante, décidait que les lois monétaires expiraient à la frontière.

Dès 1873, un arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation¹ se prononçait pour la nullité de la clause payable en or, « lorsqu'elle a été stipulée entre Français par un contrat passé et exécutoire en France. » Mais en France seulement. Les lois monétaires ne concernent en effet que l'ordre public français et ne peuvent s'appliquer à des rapports internationaux.

En 1926, il avait paru se produire sur ce point un revirement. Pendant la guerre, la France avait émis en Angleterre des emprunts libellés en francs-germinal. Après l'inflation et la dévaluation de fait, en 1926, on s'est demandé comment s'effectuerait le remboursement. Le gouvernement français proposait à l'Angleterre des francs conformes à la nouvelle définition. Le chancelier de l'Échiquier répondit par une note dans laquelle il protestait contre cette éventualité. Il examinait un certain nombre de points propres selon lui à faire apparaître que la thèse du gouvernement français n'était pas justifiée :

1^o Veuillez considérer, dit en substance la note, que ces emprunts ont été souscrits pour vous rendre service, et

1. S. 1873, 1, p. 97. Voir également D. 1928, I, p. 25, conclusions du procureur Matter et note de M. Capitant.

qu'ils ont pesé sur notre marché financier et sur nos propres emprunts en en élevant le taux.

2° Nous vous avons remis des livres sterlings d'une valeur déterminée, et c'est vous qui les avez transformées en francs. Nous ne pouvons participer aux risques de la dévaluation du franc, d'ailleurs imprévisible lors de l'émission de l'emprunt.

3° La France rembourse sans doute ses créanciers intérieurs de cette façon. Mais ceux-ci trouvent une compensation dans le fait que, sans la dévaluation, la fiscalité serait pour eux infiniment plus lourde. Cette compensation n'existe pas pour les étrangers.

4° La France a toujours soutenu contre ses débiteurs (Roumanie, Grèce, Yougoslavie) la thèse que nous soutenons actuellement.

5° Enfin, quand vous avez demandé à l'Angleterre le paiement des transports de troupes anglaises sur les chemins de fer français, nous avons payé en livres sterlings, alors que nous aurions pu nous procurer des francs à très bon compte. L'équité et la morale conseillent à la France de payer l'équivalent de ce qu'elle a reçu.

La réponse française fut alors négative. Elle invoque comme unique argument qu'il lui est impossible d'envisager de traiter les étrangers plus favorablement que les nationaux.

C'était un argument d'opportunisme auquel, l'opportunité changeant, il fut impossible de se tenir par la suite. Du reste, la loi du 25 juin 1928 décide que la nouvelle définition du franc ne concerne pas les dettes figurant dans des contrats internationaux qui, antérieurement à sa promulgation, avaient pu valablement être stipulées en or.

La loi du 18 février 1937, article 2, stipule : « Les dispositions de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 ne sont pas applicables aux paiements internationaux qui, intérieurement à la promulgation de cette loi, ont pu, valablement, être stipulés en francs-or. Il est projeté de modifier aujourd'hui une solution considérée comme devenue trop favorable au créancier, surtout lorsque ce dernier ne pratique pas la réciprocité, comme c'est le cas des États-Unis. Un créancier français ne recevant que des dollars diminués, un débiteur français doit-il rester soumis à la discipline rigoureuse du dollar plein ?

L'Angleterre, en dévaluant en 1931, n'avait pas appliqué cette dévaluation tout intérieure à ses règlements internationaux.

Les États-Unis font exception. Ils ont annulé la clause-or à la fois pour les rapports du droit interne et pour les rapports du droit international.

Lorsque le Président Roosevelt a interdit de détenir et d'exporter de l'or par ses décisions de mars et d'avril 1933, aucune exception n'a été faite pour le cas où il s'agirait d'acquitter le montant d'une obligation à l'extérieur, pour les débiteurs de dollars vis-à-vis de porteurs non américains, les obligations fussent-elles assorties de la fameuse clause usuelle : payable en espèces d'or des États-Unis d'Amérique du poids ou équivalent au poids et au titre des espèces existantes à la date de l'émission.

Divers tribunaux et cours des États-Unis ont jugé que les lois du Congrès de 1933 annulant la clause dollar-or peuvent être invoquées devant les tribunaux américains, quelle que soit la nationalité des parties. Or, les contractants, en convenant que l'exécution de leur obligation

se ferait à New-York, en monnaie américaine, ont par là tacitement entendu faire régir leur contrat par les dispositions législatives du lieu de paiement ¹. La loi de 1933, concluent-il, interdit à tout créancier et à tout débiteur, quelle que soit leur nationalité, d'exiger ou d'effectuer sur le territoire des États-Unis l'exécution de la clause dollar-or : c'est là une interdiction d'ordre public. Contrevenir constitue un délit pénal. Ainsi les États-Unis, dont la dette extérieure était cependant relativement minime, furent les premiers à rejeter résolument le maintien de la clause-or dans les contrats internationaux, du moins dans le cas où ils sont débiteurs. Leur position était d'autant moins défendable que, lorsqu'eux mêmes avaient été créanciers, ils n'avaient nullement adhéré, implicitement ou explicitement, à la politique qui consistait à leur refuser le paiement en dollars-or. Pourtant, beaucoup de leurs débiteurs européens se sont fait une sorte de point d'honneur de ne pas leur appliquer, à la suite de leurs dévaluations, le paiement en monnaie dépréciée, qu'ils ont au contraire imposé si allègrement dans le règlement des engagements intérieurs.

Les États-Unis ne se sont pas contentés d'ailleurs de décider du sort des créances non américaines, lorsque eux-mêmes étaient en cause : on les a vus, avec le même entrain et la même conviction, se prononcer en faveur de l'allègement du débiteur lorsque créanciers et débiteurs étaient également étrangers, que dans le procès qui leur était soumis nul américain n'était en cause ².

1. Décision de la Cour de New-York du 26 janvier 1935. Appellate division (County of New-York) First department, 18 juin 1935 : Trust Co contre Beethleem Steel Co.

2. Cour Suprême des États-Unis, 21 janvier 1936, dans l'affaire *Emprunt Industriel Mortgage Bank of Finland*, 7, p. 100, 1924.

Devant les problèmes que soulevait la prohibition édictée par la Joint Resolution et devant la solution admise par les tribunaux américains, les porteurs de titres émis par des Sociétés ou des nations étrangères se sont alors tournés vers les tribunaux des pays même de leurs débiteurs, afin de faire sanctionner la reconnaissance de leurs droits et la validité de la clause-or. Des associations de porteurs d'actions se sont formées dans différents pays, notamment en Belgique, en Hollande, en Suisse.

En 1933, se constituait à Bâle un Comité international contre la répudiation de la clause-or qui groupait quatre associations nationales pour la protection des porteurs de valeurs mobilières : les associations belge, française, néerlandaise et suisse. Ces associations avaient pour mission d'agir, chacune dans son territoire, pour faire juger la question de la répercussion de la Joint Resolution sur les contrats libellés en dollars-or, souscrits par des porteurs non américains et émis par des collectivités ou des sociétés étrangères. Chose notable, et regrettable, les associations américaine et anglaise refusèrent de faire partie de ces associations et leur défection contribua, dans une certaine mesure, à affaiblir la situation des créanciers.

Quelle a été la répercussion des mesures édictées par le Congrès des États-Unis à l'égard de ces emprunts ? Quel est le droit applicable ? Est-ce le droit américain, est-ce le droit du pays débiteur *non américain* ? Tel est le grave conflit de lois que les tribunaux de presque tous les États européens ont eu à connaître et qui devait décider du sort des clauses-or inscrites dans de nombreux contrats.

Les solutions ont été différentes suivant les pays, suivant les degrés de juridiction, suivant la nature des con-

trats, suivant qu'il s'agit de titres émis par des sociétés privées ou qu'il s'agit de titres émis par des États souverains.

M. Hamel a repris, dans le dernier numéro de la *Nouvelle revue de droit international privé* (n° 1, de 1938) cette question, dont les complications pratiques sont infinies.

Il n'entrerait pas dans notre sujet de le suivre, dans l'effort de clarification et de discipline juridique qu'il mène naturellement à bien. Il nous suffit de montrer, par quelques indications, à quel point l'altération du dollar a contribué à dérégler les rapports contractuels.

En ce qui concerne les contrats émis par des sociétés privées, les tribunaux recherchent naturellement l'intention des partis. Ils écartent la théorie nominaliste, suivant laquelle le simple usage d'une langue étrangère — en l'espèce la langue anglaise — ou la stipulation du paiement en monnaie étrangère (ici le dollar), suffit à indiquer la volonté des parties de faire régir leurs engagements par une loi étrangère.

Ils s'attachent à rechercher, par l'interprétation même des clauses du contrat, la volonté exprimée ou présumée des parties touchant la loi du pays sous l'empire de laquelle ils ont entendu se placer.

Dans la plupart des cas, la tâche leur est rendue difficile, par ce fait qu'il ne s'agit pas de contrats individuels pour l'interprétation desquels il est possible de se rapporter aux circonstances de fait qui ont présidé à leur établissement : il s'agit souvent de titres négociables, émis en nombre considérable et qui circulent constamment d'un pays à un autre. Il est donc souvent à peu près impossible de rechercher la volonté présumée des parties et il faut se borner à l'interpréter, d'après les mentions

mêmes du titre, d'après les indications du bulletin de souscription (Cour Suprême de Suède, 30 janvier 1937).

Dans le cas où il est impossible de découvrir la volonté des parties, pour respecter la règle de l'autonomie de la volonté, les Tribunaux s'efforcent de rechercher une règle légale de rattachement. Tantôt, la loi applicable est celle du lieu de paiement (solution admise par la Cour Suprême de Suède du 30 janvier 1937 et la Cour d'Appel de La Haye dans l'affaire *Royal Dutch* 4 p. 100 1930 et *Bataafsh* 4 1/2 1927, cf. arrêt du 15 janvier 1935). Tantôt c'est la loi du lieu d'émission (Cour Suprême d'Autriche) qui paraît retenue. Cette solution est d'ailleurs critiquable car il peut y avoir plusieurs lieux d'émission, surtout lorsqu'il s'agit de titres négociables.

Il arrive encore bien souvent que les titres sont libellés avec une clause d'option de change : dans ce cas, les Tribunaux, appliquant le principe suivant lequel la loi applicable est la loi du lieu de paiement, décident qu'il y a autant de lois applicables que de lieux de paiement. Le titre est payable à New-York en dollars, ou à Londres en livres, ou à Amsterdam en florins. En ce qui concerne le paiement à New-York, la loi applicable sera la loi américaine, où la Joint Resolution autorise le débiteur à ne pas exécuter son obligation autrement que dollar nouveau pour dollar ancien.

Restent au créancier les deux autres alternatives : paiement à Londres ou à Amsterdam. Celles-ci demeurent soumises respectivement au droit anglais et néerlandais, et par suite, tant que la clause-or est reconnue valable dans ces pays, l'obligation demeure. C'est par là que la convention initiale reçoit, jusqu'à nouvel ordre, satisfaction.

Cette jurisprudence semblerait très critiquable à

M. Domke ¹ qui, bien avant même que la plupart des décisions de principes ici résumées aient été rendues, se prononçait pour la non-application possible de la législation américaine à tout débiteur non américain. Il écrivait, en effet : « L'ébranlement de la base du contrat suivi de la réduction consciente des droits du créancier est une atteinte si grave qu'elle ne peut se concevoir que si les relations entre créanciers et débiteurs sont soumises à la souveraineté du législateur ordonnant cette mesure. »

La Joint Resolution ne fut adoptée que dans l'intérêt monétaire général des seuls États-Unis, pour assurer une valeur uniforme aux monnaies et aux billets des États-Unis. Par suite la loi américaine ne peut être valable en dehors des frontières où elle a été édictée.

Le minimum d'atteinte aux contrats, voilà qui nous paraîtrait une règle à observer strictement. Mais il est vrai que, lorsque les parties n'ont pas convenu de la manière la plus expresse et la plus explicite de se soumettre à telle ou telle législation étrangère, l'interprétation des clauses ne permet pas aisément de définir, d'une manière suffisamment précise en un sujet aussi grave, quelle est, dans la volonté des deux parties, leur loi de référence.

Au cas où la loi américaine aurait été choisie par les parties comme base de leur engagement, on pourrait se demander, par ailleurs, si les contractants voulaient se soumettre au droit étranger tel qu'il se présentait le jour de la conclusion du contrat, ou au droit général, à toute époque de son évolution ultérieure. L'interprétation de la volonté des contractants permet, semble-t-il, d'affir-

1. Voir de M. Domke, articles de la *Nouvelle Revue de Droit international privé*, notamment 1936, et *La clause dollar-or* dans *Mélanges Hauriou*.

mer qu'ils ont entendu se soumettre à ce droit, tel qu'il existait lors de la formation du contrat.

De par les raisons mêmes qui ont motivé l'introduction de la clause-or, à savoir le désir de se prémunir contre une dépréciation des monnaies, il semble qu'on ne puisse admettre en effet une soumission générale des parties à une loi étrangère, avec tous les risques inhérents à son évolution.

Et même au cas où l'on admettrait que les parties ont entendu se soumettre à la loi américaine dans son intégrité, en ce qui concerne les modalités accessoires du contrat, il paraît inadmissible de penser qu'elles aient voulu soumettre aux dispositions d'un droit étranger la question inhérente au but même du contrat : la façon dont un changement de la monnaie agirait sur le contenu de l'obligation. Il semble qu'il soit nécessaire alors de rechercher ce qu'eussent convenu les parties, si elles avaient envisagé comme possible la dévaluation du dollar.

En ce qui concerne les emprunts souscrits non plus par des Sociétés privées mais par des États étrangers, il est de tradition internationale que la loi applicable est toujours la loi de l'État émetteur. (Cour permanente de Justice Internationale, affaire des emprunts serbes et brésiliens, 12 juillet 1929. Plesch, p. 21:)

Les tribunaux des différents pays ont été à peu près unanimes sur ce point. Ils ont également tous appliqué le principe de droit international de l'autonomie de la volonté, et ont recherché quelle avait été l'intention des parties en introduisant la clause-or dans le contrat.

Leur recherche a porté notamment sur l'interprétation qu'il fallait donner à la clause. Mais cette interprétation n'a pas été la même par toutes les juridictions. Notam-

ment elle les a conduites à des conclusions différentes, par rapport à l'application de la Joint Resolution à ces contrats.

Une première interprétation est celle qui a été retenue par la Haute Cour de Justice d'Angleterre (décision du Banc du Roi du 2 décembre 1935 : *International Trustee for the protection of Bondholders versus the King*).

Il s'agissait de titres d'un emprunt de 250 millions de dollars 5 1/2 p. 100 émis par le gouvernement britannique sur le marché de New-York, le 1^{er} février 1917. La clause prévoyant le paiement du capital et des intérêts était ainsi conçue : « Principal et intérêts payables à l'office de J. P. Morgan et C^{ie}, convertibles sur préavis au choix du porteur, à toute époque avant l'échéance ou, au cas de remboursement anticipé, à toute époque jusqu'à et y compris la date de ce remboursement, en « bonds » du Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande à vingt ans, remboursables le 1^{er} février 1937 et non susceptibles de remboursement anticipé. Le principal et l'intérêt des notes et bonds en lesquels ils peuvent être convertis seront payables sous déduction d'impôts britanniques présents et futurs, à New-York, en monnaie d'or des États-Unis ou au choix du porteur, à Londres, en livres sterling au taux fixe de 4,86 dollars pour une livre ¹. »

Un porteur d'un bond de 1.000 dollars demanda à la trésorerie britannique si elle était disposée à payer à Londres une somme en livres sterlings correspondant à la conversion au taux fixe du change de 4,86 dollars d'un nombre de dollars-papiers équivalent au montant net de l'obligation, c'est-à-dire au montant nominal majoré de 40 p. 100.

1. Jèze. *Rev. de Science et de Législation financière*, mars 1936, Plesch. *Op. cit.*

Devant le refus de la Trésorerie l'affaire vint en Haute Cour de Justice au banc du roi. M. Justice Branson jugea que la clause de paiement « in gold coins » doit être considérée comme fixant le mode de paiement du montant inscrit sur le titre ; elle ne fixe pas la mesure de l'obligation créée par le titre, elle n'est qu'une clause « or effectif ».

Il ne semble pas, poursuit-il, dans son argumentation, que l'intention des parties, en inscrivant cette clause dans le contrat, ait été de se garantir contre la dépréciation de la livre ou du dollar. D'ailleurs, ajoute-t-il, si telle avait été l'intention des parties, on aboutirait à ce résultat paradoxal qu'une dépréciation du dollar, de 50 p. 100 par exemple, aurait pour résultat l'obligation, pour le créancier, de payer un nombre de livres sterlings double de celui inscrit sur le titre, alors même que la livre sterling a gardé une valeur inchangée (Such a construction is to my mind intenable).

Les parties ont donc entendu simplement se référer à la pratique américaine existant, en 1917, en manière de paiement : le paiement en pièces d'or.

Dès lors, la législation américaine ayant rendu illégal aux États-Unis, le paiement en pièces d'or prescrit par la clause, le fait de payer en pièces d'or constituerait à New-York, pour les agents du gouvernement, un délit pénal analogue à celui qu'aurait commis au temps de la prohibition un ambassadeur britannique qui, usant de l'immunité que lui confère son titre d'ambassadeur, aurait fait circuler aux États-Unis des bouteilles de champagne ou d'alcool.

L'obligation de payer à New-York en or est ici devenue nulle. Il ne subsiste que l'obligation prévue par l'option

de change : le paiement par le gouvernement britannique d'un nombre de livres sterlings calculé au taux fixe du change de 4,86 dollars, d'après le montant *nominal* inscrit au contrat. (at the fixed rate of exchange calculated in the nominal amount of the bond).

A cette interprétation s'opposait celle qui, dans une affaire tout à fait analogue, fut donnée par la Cour d'Appel de Stockholm dans un arrêt du 16 avril 1935. L'affaire était la suivante : En 1924, le gouvernement suédois avait émis à New-York un emprunt 5 1/2 p. 100 de 30 millions de dollars. Une clause du contrat prescrivait que « le capital et les intérêts seront payés à New-York, in gold coins of The United-States of or equal to the present standard of weight and fineness ».

Un porteur qui avait acquis des titres avant le 10 avril 1933 demanda, le 1^{er} mai 1933, à un banquier américain agent financier du gouvernement suédois pour le service de cet emprunt, le paiement des coupons d'intérêt sur la base de la valeur du dollar or. Le banquier refusa.

L'office suédois de la dette publique à Stockholm fit alors connaître qu'il refusait de payer à Stockholm une somme en couronnes autre que celle correspondant au nombre de dollars inscrit à la parité nouvelle. Le porteur saisit les tribunaux suédois et la Cour d'Appel de Stockholm rendit, le 16 avril, un arrêt d'après lequel il était décidé que l'interprétation de la volonté des contractants conduisait à penser que les parties, en inscrivant une clause-or dans leur contrat, entendaient se prémunir contre les fluctuations monétaires. La clause-or participait donc au contenu de l'obligation, elle en fixait la mesure. Or, sur ce point, la seule loi applicable est la loi suédoise laquelle reconnaît plein et entier effet aux clauses-or.

La Joint Resolution, loi américaine, faite dans l'intérêt général des États-Unis, ne saurait, dit-on, limiter les droits et les obligations d'un autre État souverain. Les lois américaines ne peuvent empêcher les porteurs non américains et ne résidant pas aux États-Unis d'exiger, en Suède, le paiement en or sur la base de l'or. En conséquence, le gouvernement suédois devra payer en couronnes un montant équivalent à la valeur dollars-or inscrite au contrat.

Le gouvernement suédois ripostait en déclarant que le contrat ne prévoit pas d'option de change. Mais la Cour rétorqua que cette clause est implicite dans le contrat, que l'État débiteur peut toujours être contraint à payer dans sa monnaie nationale.

Ainsi, deux interprétations, deux solutions toutes différentes interviennent, données par certains commentateurs comme également conformes à la logique juridique internationale sinon à l'équité et à la saine compréhension de l'intention des parties.

Il est à noter, d'ailleurs, que la décision de la Haute Cour de Justice d'Angleterre analysée plus haut n'a pas été respectée, en novembre 1936, par la Cour d'Appel d'Angleterre, laquelle décida, à l'encontre de M. Justice Branson, que la clause-or inscrite dans le contrat est une clause valeur-or, régie par la loi anglaise.

Or, la convention prévoit une alternative : le paiement à New-York d'une certaine somme bien spécifiée sur le contrat, ou le paiement à Londres d'une certaine somme également bien spécifiée.

Chaque clause se suffit à elle-même et, dans le cas où la loi américaine interdit au créancier d'exiger le paiement aux États-Unis de la valeur en dollar-or inscrite sur le

titre, il n'en demeure pas moins en Angleterre l'obligation pour le gouvernement britannique de respecter la clause-or et de payer en livres sterlings à l'ancienne parité c'est-à-dire à celle de 4,86 dollars-or.

Cet arrêt montre, ainsi que l'arrêt de la Cour de Stockholm, la volonté des pays non américains de faire respecter, en même temps que la souveraineté de leurs droits, la parole donnée, quelque sacrifice qu'il en puisse coûter au débiteur.

« Le contrat, tout le contrat, rien que le contrat » tel est le principe sans lequel il n'y a qu'arbitraire et injustice ¹.

On mesure la force de ces paroles lorsqu'on examine les difficultés auxquelles donne lieu une autre manière de poser le problème, celle par exemple suivant laquelle on prétend que les parties ont renoncé à leur loi nationale et ont entendu se placer sous l'empire de la loi américaine.

Lorsqu'une telle attribution de législation n'est pas expressément prévue au contrat, il y aurait lieu de rechercher la preuve d'une telle intention dans les mentions du contrat, et sur ce point, les difficultés pratiques, les divergences de vues, selon les juridictions, deviennent infinies : modalités d'émission, aspect spécifiquement américain du titre, stipulation d'un lieu de paiement, difficultés nées de la prévision par les parties de plusieurs lieux de paiements, difficultés nées des clauses d'option de change, autant de points sur lesquels les juridictions s'affrontent et se prononcent tantôt en faveur de l'application de la loi américaine et de la nullité de la clause (Chambre des

1. Jèze. *Rev. de Sc. et de Législation fin.*, décembre 1936.

Lords, janvier 1937), tantôt pour l'application de la loi de l'État émetteur et la validité de la clause (thèse française ¹).

Qu'il nous suffise de mentionner ces problèmes pour observer une fois de plus à quelles difficultés techniques et pratiques, à quelles violations possibles de la parole donnée et des engagements pris, à quelle spoliation des créanciers dans le domaine international aussi bien que dans le domaine strictement américain, a donné naissance la législation américaine.

Ne voit-on pas quelle responsabilité est celle des législations et juridictions américaines lorsqu'elles se sont refusées, à l'encontre de la tradition jurisprudentielle et de la saine morale des contrats, à reconnaître, tout au moins en ce qui concerne les contrats internationaux, la validité de la clause-or.

La notion de contrat se trouve totalement compromise dans de pareilles incertitudes. Aux États-Unis, l'intérêt de l'épargne pouvait paraître se confondre, moins nettement qu'en d'autres pays, avec l'intérêt national. Une manipulation de monnaie y pouvait rencontrer moins d'objections fondamentales. Mais le dollar était devenu une sorte de citadelle de la stabilité monétaire, et son ébranlement a provoqué d'innombrables fissures dans le droit des contrats.

Depuis la guerre, cette monnaie était devenue comme la mesure des conventions dans de nombreuses parties du monde. En la prenant pour instrument de mesure hors d'Amérique, ce n'était que cette fonction de mesure que les contractants avaient entendu lui faire jouer. Une

1. Sur toutes ces questions voir G. Hamel, *op. cit.*

modification de substance n'eût pas dû pouvoir être invoquée ou retenue dans les cas dans lesquels la mention du dollar n'avait pas d'autre rôle que celui-là. Il n'en a point été toujours ainsi, et chaque débiteur, suivant la pente de son intérêt, s'est montré prompt à s'emparer d'une loi de caractère essentiellement interne. Le Président Roosevelt n'a sans doute pas « voulu cela », et le peu d'intérêt qu'il porte au droit l'inciterait sans doute à sourire de l'espèce d'imbroglio dans lequel il a jeté le monde. Si, comme le dit M. le Doyen Allix, les juristes peuvent bien perdre leur latin dans toutes les complications dérivant d'une telle altération monétaire, il n'y a pas cependant place pour la dérision. Il est permis plutôt de penser et de redouter que l'épargne, trop fréquemment spoliée par ce procédé, l'épargne qui ne peut se former qu'à la condition que la loi des contrats soit respectée et que l'intention des parties ne soit pas annihilée, se relèvera difficilement de si vastes ébranlements. L'avenir, l'économie, la morale en seront profondément affectés.

CHAPITRE VI

EFFETS SUR LE CONTRAT DE TRAVAIL

L'école industrielle dirigeante aux États-Unis alliait au souci de payer à l'ouvrier des salaires favorables au développement du marché intérieur, un incontestable dédain pour les aptitudes et les capacités de l'ouvrier. Imbus de taylorisme, même quand ils n'en appliquaient pas les préceptes, imprégnés du sentiment de la haute mission dévolue à l'industriel comme s'ils avaient médité notre Saint-Simon, les grands industriels américains ou les grands financiers qui tenaient dans leurs mains les fils de l'organisation industrielle, pensaient que l'ouvrier doit rester d'abord confiné dans la compétence qui est la sienne, que cette compétence est du reste insignifiante et que l'établissement a bien plus besoin d'une subordination que d'une collaboration. Le contrat de mariage qui intervient dans ces conditions entre le capital et le travail a tous les caractères d'une étroite subordination du conjoint. C'est un règlement d'atelier, de forme unilatérale, qu'aucune législation d'ensemble ne vient rendre plus équilibré. Chaque État a sa législation — très restreinte — ou presque inexistante. Et pour établir quelques rares lois protectrices, que de luttes il a fallu soutenir contre les Cours des États qui les déclaraient,

les unes après les autres, inconstitutionnelles comme attentant à la liberté du travail.

Nous relevons, dans la thèse de M. Wurtz ¹, les principales d'entre elles qui concernent essentiellement le salaire, la durée du travail et les accidents, et nous remarquons qu'elles s'occupent principalement de protéger l'enfant et la femme, mais à peine l'ouvrier.

Les lois qui réglementent le salaire sont peu nombreuses, et du reste ne le réglementent pas directement. Elles visent simplement à influencer sa valeur en décidant quelle doit être la fréquence de la paye ; quinze jours en général. Environ 2/3 des États ont des lois de ce genre, mais il a fallu de longues luttes avec les Cours pour les faire admettre. Il en a été de même pour celles qui interdisent ou limitent les pénalités encourues par l'ouvrier à l'usine. Enfin, dans certains États il existe une législation sur le salaire minimum, mais seulement en ce qui concerne les femmes et les enfants.

La législation sur la durée du travail ne concerne, elle aussi, que les femmes et les enfants. La première loi fut votée dans l'État de Massachusetts en 1842 et limitait à dix heures le travail des enfants de moins de douze ans. Depuis, presque tous les États ont adopté des lois interdisant le travail aux enfants de moins de quatorze ans, et limitant ce travail, suivant les États, à huit, neuf ou dix heures. Mais il n'y a aucune généralisation et deux essais, l'un en 1916, l'autre en 1922, échouèrent par suite de l'opposition de la Cour Suprême. Pour les femmes, depuis la première loi de 1908 votée dans l'État d'Orégon et qui, après une épique discussion, fut reconnue enfin

1. Roger Wurtz. Les Méthodes de rapprochement du Travail et du Capital aux États-Unis. *Thèse Paris*, 1925.

constitutionnelle, elles sont assez bien protégées, et presque partout leur travail est légalement limité à huit ou dix heures suivant les États.

Quant aux hommes, à part dans quelques activités et quelques rares États, aucune loi n'intervient pour limiter ou fixer la durée de leur travail.

La législation la plus complète et la plus uniforme (sans l'être complètement) concerne les accidents du travail. Les premières lois datent de 1911, et après avoir été déclarées inconstitutionnelles, elles furent finalement admises et existent actuellement dans quarante-deux États. Toutes ont pour objet de faire retomber sur le patron la charge des ouvriers et employés blessés à son service.

La subordination ouvrière est donc étroite. Elle s'affirme dans tant d'apophtegmes empruntés à Taylor ou à Ford. L'ouvrier ne peut pas rendre de meilleur service à l'industrie que de se dispenser de toute volonté propre, de toute initiative perturbatrice. Il est une touche dans un clavier et il appartient au cerveau collectif d'en jouer, en conformité des vues d'ensemble qui échappent totalement à la perception de l'agent d'exécution.

Moins l'ouvrier est intelligent, pensera Ford, et mieux les choses marcheront. En choisissant parmi les trieuses de billes celles qui lui paraissent les plus aptes, les ingénieurs taylorisants s'arrêteront sur celles qui sont les plus flegmatiques, les moins nerveuses, et c'est toujours ainsi, parmi les catégories les plus maniables, les plus flexibles, que le recrutement s'efforcera de trouver ses agents.

Les salaires doivent permettre d'acheter, mais il y a dans cette conception même une trace du despotisme

foncier qui anime les chefs. Il ne ferait pas bon voir que ces salaires ne fussent pas utilisés à faciliter le processus de l'activité économique. Alors, le consommateur, comme il a été dit, « manquerait à son devoir. » Il y a une sorte d'hypothèque sur ce salaire, et il doit être employé jusqu'à l'extrême limite, la dépense étant considérée comme le meilleur aliment de la vie industrielle.

Les salaires permettent donc en général un assez haut standard de vie, dont il nous semble que l'enquête, ci-après analysée, du *Daily Mail* en 1926 donne une idée concrète assez précise. Ce journal avait envoyé en Amérique, au début de 1926, une mission composée de six ouvriers choisis par les trade-unions, pour y étudier les méthodes de travail adoptées et les salaires. Ils visitèrent New-York, Boston, Détroit, Chicago, Cleveland, et le résultat de l'enquête fut publié notamment dans le *Daily Mail* les 12 février, 18 mars, 24 mars et 12 mai 1926. Nous en extrayons les chiffres suivants (en livres).

SALAIRES

à *New-York* :

Fabrique de glace.	9 £ par semaine.
— de biscuits.	7 —
Salaires des jeunes filles en fabrique.	4 à 5 £ par semaine.
Repassage de vêtements	10 £ par semaine.
Compteurs (Neptune Meter works).	9 £ par semaine (en Angleterre, un ouvrier faisant le même travail en ferait la moitié moins et gagnerait moitié moins).

à *Détroit* :

A Buffalo, Moules en bois	12 £ par semaine (en Angleterre, les ouvriers pour un même travail gagnent moitié moins).
Général Motor	6 shillings l'heure (semaine de 50 heures).

A Chicago :

Mécaniciens 9 à 12 £ par semaine.

A Gary :

Western Electric Co 6 £ 10 par semaine.
Apprentis 1 shilling l'heure.

D'une façon générale, les résultats de l'enquête montrent que, depuis 1914, les salaires en Amérique avaient augmenté de 125 p. 100, alors que le coût de la vie (1926) n'avait augmenté que de 75 p. 100. Et M. William Green, successeur de Samuel Gompers au Conseil exécutif de la Federation of Labor avait dit notamment, dans le discours de bienvenue : « Nous croyons que le succès de l'industrie dépend des hauts salaires et de la grande production. Avec nos hauts salaires, nous avons réussi à obtenir la production la plus économique de marchandises manufacturées du monde. » Et il avait ajouté : « Dans le mouvement du travail, ici nous attachons la plus grande importance à la bonne condition du travailleur, de sorte qu'il puisse atteindre le maximum de productivité, sans travail excessif et sans effort supplémentaire, et justifier sa paye. C'est pourquoi nous coopérons avec les directeurs, afin de supprimer le déchet dont le travailleur souffre plus que tout autre. Nous travaillons aussi à supprimer les efforts répétés; nous ne nous opposons pas à l'introduction de nouvelles machines, car notre conviction est que si la prospérité doit continuer, le pouvoir d'achat du travailleur doit se maintenir avec l'augmentation du pouvoir de productivité ». (*Daily Mail*, 29 mars 1926).

Ce texte fait bien ressortir que ces salaires ne sont pas attribués gracieusement. Nous parlions tout à l'heure d'une hypothèque sur l'emploi du salaire. Son mode de fixation n'a jamais été dépourvu d'une autre hypo-

thèque, l'effort. On sait avec quel soin, même aux meilleurs jours de la prospérité, il est pris garde que l'ouvrier gagne effectivement ses dollars. Les artifices raffinés du salaire à prime avaient ce but, de « tirer l'ouvrier » vers son plus haut rendement par le jeu d'une rétribution savamment graduée pour obtenir de l'ouvrier le concours actif des moyens qui sont les siens. Le nombre même des formules en usage est à cet égard significatif.

Il a été fait état parfois d'autres sollicitations, et l'on a dit notamment que les Etats-Unis, après l'Angleterre et la France, avaient fait une place notable à la participation aux bénéfices et à la copropriété de l'entreprise par le Capital et le Travail. Les Etablissements Nelson ont dans leur vestibule le buste de Leclaire, fondateur en France de la participation aux bénéfices, en 1842. Nombre d'établissements la pratiquèrent pendant la période de prospérité, au dire de M. Germain-Martin qui, dans la *Semaine financière du Journal des Débats* du 27 juin 1927 consacre sa chronique à cette question¹. Les relations du Capital et du Travail se seraient aussi quelque peu fondues par la pratique de l'achat par les ouvriers des actions de leur entreprise facilité de diverses manières.

M. Giscard d'Estaing, dans un article de la *Revue des Deux-Mondes* du 1^{er} août 1928, avait qualifié de capitalisme ouvrier, ou *néo-capitalisme*, l'introduction des ouvriers dans les affaires industrielles par l'acquisition d'actions, qu'il déclarait fréquente aux Etats-Unis. Dans 58 Compagnies de gaz et d'électricité, 38 p. 100 des employés sont actionnaires. La United States Steel Corporation estimait, en mars 1924, que sur 159.000 personnes détenant ses actions, 50.020, le tiers, étaient ses propres

1. D'après cette chronique, a été établi le tableau de la page 132.

*Extrait du Bulletin publié par la Section d'études
des relations industrielles de l'Université de Princeton en décembre 1926.*

SOCIÉTÉS ANONYMES	CHIFFRE du personnel possédant ou souscrivant des actions.	POURCENTAGE du personnel actionnaire par rapport à l'ensemble des actionnaires.	VALEUR des actions détenues et souscrites par le personnel (dollars).	POURCENTAGE de la valeur des actions détenues par le personnel par rapport à la valeur totale des actions.
American Sugar Refining Co.	4 000	p. 100 4,48	978.537	p. 100 1,12
American Telephone and Telegraph Co.	57.000	14,49	86.000.000	5,60
Bethlehem Steel Co.	35.000	62,71	11 829.896	6,56
Henry L. Doherty Co.	9.000	8,49	8.950.000	3,09
Eastman Kodak Co.	15.000	57,64	2.517.000	8,44
Illinois Central System	1 206	5,35	1 164.715	0,61
International Harvester Co.	12 000	54,54	15 240 000	7,16
The Lehigh Coal and Navigation Co.	276	4,60	244 440	0,39
Lehigh Valley Railroad Co.	2.127	22,38	912 000	0,88
National Biscuit Co.	3 074	19,64	7.259.858	3,35
New-York Central Lines.	20 463	46,88	8.364.370	1,64
Pennsylvania Railroad System.	19 500	13,91	5.348.504	0,93
Philadelphia Electric Co.	1 035	4,20	848.600	1,16
Procter and Gamble Co.	4.326	55,88	23.069.210	11,61
The Pure Oil Co.	1.081	3,15	2.334.575	2,35
Radio Corporation of America.	443	1,26	210.000	0,24
Standard Oil Co of California	11.854	20,55	28 494.109	3,83
— Indiana	17.416	34,98	24 443.055	4,12
— New-Jersey.	19.135	43,70	36.288 000	4,18
Swift et Co.	13.000	27,65	20 000 000	11,39
Totaux et pourcentages moyens	243.906	20,93	303.496.979	4,26

salariés. La Standard Oil, représentée souvent comme un mastodonte du capital, pouvait écrire sur ses circulaires : « Si vous n'êtes pas actionnaire de la Standard Oil, votre chauffeur, votre blanchisseur, votre coiffeur le sont. » D'après l'auteur cité, le nombre des porteurs de cette énorme société est passé de 6.078 en 1911 à 300.000 en 1925, spécialement par l'effet des souscriptions facilitées au personnel. De tels exemples incitaient à représenter l'ouvrier américain non seulement comme pourvu de l'automobile qui l'amène à son travail, mais aussi des fonds nécessaires pour devenir le commanditaire de sa propre maison.

Ces allégations ne concordent pas avec le tableau ci-contre. Elles nous paraissent s'allier fort mal avec nombre de faits qui dénotent mieux le véritable état d'esprit de la grande industrie américaine. Elle limitait ces participations, même acquises, à un pourcentage assez faible. Elle considérait que, en dehors des dividendes pour les actions achetées, il n'est point dû à l'ouvrier autre chose que le *salaire*. Ce *forfait* correspond à sa position réelle dans le jeu des collaborations générales de l'usine. A chacun le sien. A l'ouvrier, le forfait garanti qu'est le salaire. Au capital, l'aléa du profit, trop précaire dans son volume et dans sa régularité, pour paraître acceptable à l'ouvrier mais élément tentateur et ferment essentiel de l'esprit d'entreprise. Les Américains ne diront pas que, tout compte fait, c'est le *prélèvement* le plus économique que puisse subir le travail, car ils ne pensent pas un instant que le travail ait droit à autre chose qu'à la rémunération correspondant à son « activité locale », plus ou moins élevée suivant le zèle avec lequel s'exerce cette activité dans son champ propre. Quant à lui reconnaître un droit

au partage *du profit*, qui est chose générale, c'est une hérésie. Fixer le salaire d'un ouvrier en l'assortissant d'un supplément pris dans une part des bénéfices sociaux, est aussi absurde que de le déterminer « proportionnellement à l'importance des taches solaires ». « Celui qui va à la foire avec son cheval et y fait une bonne affaire, doit-il à ce cheval autre chose que le picotin ? » écrira Ford. Phrase qui paraîtrait en France malheureuse, parce qu'elle confine l'ouvrier dans une atmosphère dont sa curiosité et son inquiétude d'esprit s'offensent. Mais aux Etats-Unis, cette phrase n'avait rien de choquant, le picotin étant abondant sinon varié, l'écurie confortable. Charles Gide, dans le cours qu'il fit aux étudiants américains, à la fin de la guerre, sur le salariat, transposait une idée de ce genre en des termes plus gracieux, quand il expliquait que le typographe n'a sans doute pas le droit de réclamer des droits d'auteur sur l'ouvrage qu'il imprime. Mais les chefs de l'industrie américaine y mettaient moins de forme : ils pensaient qu'ils sont les seuls créateurs, comme les seuls administrateurs d'un ensemble de forces : financières, mécaniques, manuelles ; les seuls gérants d'une activité commerciale essentielle. A toutes ces activités l'ouvrier ne prend qu'une part tout à fait circonscrite. Le bénéfice, c'est l'aléa qui rémunère ces fonctions.

L'ouvrier a accepté cette subordination confortable pendant toute la prospérité, de 1922 à 1929. Il n'en éprouvait pas d'humiliation. Même aux Etats-Unis, il se révélait d'ailleurs capable de s'intéresser à autre chose qu'à l'usage en commun des satisfactions immédiates, et le salaire qu'il recevait le lui permettait.

Gavé en quelque sorte, il s'est même mis, on le sait,

à spéculer en Bourse, se plaisant à témoigner par là d'un certain esprit d'indépendance dans l'usage de ses biens, et pensant — fait assez curieux — à se priver, en partie, dans le présent pour accroître les perspectives de l'avenir. En tout cas, les organisations ouvrières américaines exerçaient une influence trop limitée pour instituer un meilleur équilibre des relations entre le Capital et le Travail. Des sources de mécontentement avaient surgi. Des grèves violentes éclataient parfois. Elles n'étaient pas inspirées par le sentiment de lutte de classe qui anime, par exemple, le syndicalisme français. Il n'était pas fait d'opposition systématique au paternalisme patronal, et quand l'autocratie industrielle se nuançait de certaine philanthropie, même si elle aboutissait à former des catégories d'ouvriers plus heureux, il n'était pas prononcé de condamnation de principe à ces résultats. Les ouvriers français ont fait à la participation aux bénéfices le reproche de former des transfuges, des jaunes, des corporatifs, des bourgeois. Ils veulent sauver la classe entière, et non le groupe, la masse totale. Sinon, qu'elle reste tout entière enlisée ! N'est-ce pas appliquer sans le savoir, les vers de Phèdre songeant à Hippolyte :

Et Phèdre, au Labyrinthe avec lui descendue
Se serait avec lui retrouvée, ou perdue.

Aucune trace de sentiments de ce genre aux Etats-Unis. L'opposition ouvrière, quand elle se produit, se cantonne sur le travail propre à l'ouvrier, ses formes et le taux de sa rémunération par le salaire. La Fédération du Travail avait eu pour objectif : la journée de huit heures pour les *employés fédéraux*, la restriction de l'émi-

gration, l'exclusion des Chinois et la création d'un Ministère du Travail, revendications auxquelles le Président Wilson donnera satisfaction, mais en faisant admettre que ces mesures ne peuvent être mises à exécution immédiatement (1912).

Les Etats-Unis, après la guerre, et ensuite après la crise de 1920, étaient dans la phase favorable. Leur prospérité n'était pas dite, comme elle le fut en 1927 et 1928, la prospérité sans profit.

Il n'est pas sans intérêt de se reporter, pour apprécier les positions ouvrières, au rapport peu connu de M. de Man, récemment Ministre des Finances belge, l'auteur de *la Joie au Travail*, et de *Au delà du Marxisme*, qui, chargé d'une mission aux Etats-Unis sur l'organisation du travail industriel, en a rapporté les impressions suivantes puisées surtout au contact des milieux ouvriers. Ce rapport a paru, avec plusieurs autres à notre avis moins intéressants, sous le titre *Le Travail industriel aux Etats-Unis*¹.

M. de Man n'a pas manqué de relever que le taylorisme paraissait, alors, odieux aux ouvriers. Il a relevé contre cette pratique, qu'il qualifie personnellement de « pédantisme à l'usine », la condamnation portée par la trente-troisième Convention annuelle de l'*American Federation of Labor*, à Seattle, en novembre 1913 :

« La convention recommande aux organisations affiliées et à leurs membres d'agir sur leurs représentants au Congrès, et sur les sénateurs de leurs Etats respectifs, pour qu'ils se rendent compte de la nécessité d'une légis-

1. Publié par le Ministère du Travail, de l'Industrie et du Ravitaillement du Royaume de Belgique, Bruxelles. Imprimerie A. Lesigne, 1920.

lation propre à empêcher l'introduction dans les ateliers et usines dépendant de l'Etat du système inhumain et hideux nommé d'après son inventeur, Taylor. L'esprit humain n'a jamais conçu de procédé plus diabolique pour réduire les êtres humains à l'état de pure machine. Aucun tyran, aucun maître d'esclaves n'ont jamais recherché, même dans l'extase de leurs rêves les plus délirants, à réduire leurs esclaves à une condition qui répugne plus aux notions communément acceptées de la liberté individuelle que celle que ce système Taylor cherche à établir ». (p. 290).

Il note quelques manifestations de législation ouvrière obtenues par une grève qu'avait motivée l'application du chronométrage dans les arsenaux. C'est ainsi que les Chambres avaient voté, en juillet 1916, le Traveller Bill qui interdit dans l'armée et les arsenaux le procédé du chronométrage et du salaire à prime, par l'effet des détours ci-après :

« Aucune part des dépenses prévues par ce budget ne sera dévolue au paiement de salaires ou traitements d'aucun officier, directeur, intendant, contremaître ou toute autre personne chargée de diriger le travail de personnes employées par les Etats-Unis, si les personnes citées en premier lieu se livrent ou prennent part à des études de temps nécessaires à l'accomplissement de n'importe quelle tâche, à l'aide du stop watch (chronomètre à arrêt) ou de tout autre procédé pour mesurer le temps ; de même aucune part de ces dépenses ne servira au paiement de prime ou boni ou récompense en argent, en addition au salaire régulier de n'importe quelle personne employée par les Etats-Unis, excepté pour des suggestions dont le résultat serait d'apporter des

améliorations ou des économies dans l'exploitation d'une entreprise d'Etat. » (p. 289.)

M. de Man donne comme conclusion à son enquête, celle de la Commission de médiation instituée par le Président Wilson, en 1917, pour examiner les moyens de mettre un terme aux conflits. Nous en détachons les passages qui évoquent concrètement l'état des relations entre les organisations ouvrières et le patronat à l'époque :

« Il n'est plus possible de conduire l'industrie en traitant avec les ouvriers en tant qu'individus. Une forme quelconque de relations collectives entre patrons et ouvriers est indispensables. La reconnaissance de ce principe par le gouvernement devrait constituer un élément indiscuté de la politique ouvrière de la nation.

« Dans le domaine des affaires, comme dans tous les autres, la vitalité de la loi dépend de son exécution constante. Au lieu d'attendre, pour faire droit aux griefs, que ceux-ci se soient manifestés, il faudrait établir une organisation administrative permanente pour assurer la solution ordonnée des problèmes industriels, pour éviter la création d'une atmosphère de conflits, et pour prévenir le gaspillage de forces qui résulte des troubles ouvriers.

« La journée de huit heures est la coutume reconnue du pays ; l'expérience a prouvé que son principe est justifié même en temps de guerre. Il faut évidemment prévoir la possibilité de journées plus longues en cas d'urgence ; les ouvriers ne s'y soustrairont point, s'ils sont garantis contre l'abus de cette exception par des suppléments de salaires appropriés. » (p. 295).

Cependant, dans les années allant de 1920 à 1930, et

au moment des plus hauts salaires et de la prospérité, les difficultés plus spécialement provoquées par les systèmes « de surmenage » s'étaient atténués. « Je ne vois aucun inconvénient à l'existence des syndicats ouvriers, avait dit un taylorisant, à condition qu'ils limitent leur objet à l'assurance mutuelle et qu'ils n'aient pas de membres ». Ils n'avaient pas beaucoup d'adhérents : ils avaient cependant progressé puisque, de 2 millions de membres en 1904, on en compte en 1920 : 5.047.800, à la fois dans les effectifs de l'American Federation of Labor fondée en 1886, et de tous les syndicats d'usines. En 1929, ils ne seront que 3.392.800, et leur activité est alors réduite. Les syndicats d'usines s'intéressent à l'aménagement des locaux, à l'enseignement professionnel, à des détails intérieurs.

M. Filène, à Boston, introduisait dans son commerce l'institution de délégués ouvriers et confiait la fixation des conditions de discipline du travail à une association, mais prise dans son personnel et qui n'était pas introduite du dehors par le choix de l'American Federation of Labor.

John Rockefeller junior faisait élire dans le Colorado Fuel and Iron Cy des délégués ouvriers avec lesquels il se concertait pour le règlement des litiges résultant de l'exécution du contrat de Travail. Mais c'était un arrangement qui ne le menaçait d'aucune discorde, car on restait strictement dans l'atmosphère de la maison. La hiérarchie était respectée, et « le soldat ne se risquait pas à conseiller le colonel ». Il n'y songeait pas.

La Standard Oil Cy de New-Jersey faisait de même.

Les ouvriers du bâtiment — entre tous privilégiés sous le rapport de la rémunération — passaient des con-

trats collectifs et, vu leur rareté, obtenaient des salaires qui tiennent du prodige.

Les organisations ouvrières qui gênaient le patron étaient aisément annihilées ou détruites. Il n'y avait pas, en somme, de haute influence des organisations ouvrières. Sous l'impulsion d'une nécessité momentanée, le patronat faisait une concession qui demeurait cantonnée dans le domaine du salaire ou de la discipline du travail, mais, le conflit une fois passé, il reprenait vite le contrôle de son entreprise.

Il n'y avait donc pas, en 1929, de question ouvrière aiguë aux Etats-Unis. « L'ouvriérisme » n'avait pas exercé, comme dans d'autres démocraties, ses effets parfois débilissants. La combinaison du travail et du capital qui donne lieu au contrat de travail soulevait moins de discussions qu'ailleurs. Le capital apparaissait sous la forme d'usines dont l'outillage portait au maximum les moyens de la main-d'œuvre, et il ne venait pas à l'idée de l'ouvrier d'en dénier les bienfaits, de parler de « patron de hasard ou d'occasion ». Il avait participé au progrès de la richesse et n'avait pas le sentiment que le capitalisme est une forme sordide d'exploitation. Si la vie de l'usine était dure, l'épaisseur d'une seule génération séparait, dit M. Siegfried, l'immigré pauvre qui travaille à l'usine du demi-américain pourvu de tout et confortablement installé dans les commodités de la vie. Une génération encore et l'immigré était riche. Entre-temps, une sorte de devoir d'ainesse pénétrait les relations entre le patron d'aujourd'hui et l'ouvrier apte à conquérir demain non seulement l'aisance, mais aussi des fonctions moins subordonnées.

Le salariat, au total, n'avait pas aux Etats-Unis le

le caractère pénible qu'il a eu dans les pays industriels de l'Occident de l'Europe. Ici, la concurrence des hommes et des machines avait réduit les salaires à des niveaux extrêmement bas, que, par surcroît, l'on considérait comme peu susceptibles de s'élever. Le salaire, ration quotidienne assimilable à la provende dont on entretient un animal, à l'essence dont on alimente un moteur, est une réalité qui fut épargnée à l'Amérique et dont le souvenir ne pèse pas sur toute la suite des relations entre patrons et ouvriers. Le salarié américain, trop rare pour être sous-payé, n'avait pas connu, d'autre part, les traditions de l'artisanat, son autonomie, ses initiatives, son libre vouloir. L'ouvrier entraînait dans une usine admirablement agencée, salubre, et il n'était pas sans éprouver l'orgueil des mécanismes et d'une organisation où son effort aboutissait à des résultats considérables¹.

S'il eût été interrogé, comme le fut un ouvrier anglais en train de construire un édifice, sur ce qu'il faisait, sans doute n'eût-il pas répondu à la manière de l'écolier qui « attend qu'on sorte » : « Vous le voyez, Monsieur le ministre, je gagne 1 shilling de l'heure. » Il prenait plus d'intérêt à sa besogne. C'est pourquoi il n'avait pas éprouvé au même degré que d'autres le besoin de se syndiquer, de faire appel au législateur.

Les ouvriers trouvaient légitime que le capital jouât

1. Dans son rapport sur le « labor » dans l'enquête *Recent Economic Changes*, déjà signalée, M. Léo Wolmann, du National Bureau of Economic Research, signale la rareté relative des conflits de travail : « Measured by any standard the period since 1922 has been remarkably free of upheavals in industrial relation. » Il indique qu'entre 1922-1926, le nombre moyen de conflits par an s'est élevé à 1.164 contre 3.503 entre 1916 et 1921 (*Recent Economic changes*, t. II, p. 490-491).

le rôle de chef de la communauté, et ne demandaient même pas que le mot — ailleurs si malsonnant — d'obéissance, de subordination, fut effacé du code tacite de leurs rapports. Le capital américain avait agi, pendant la prospérité, non comme tyran, mais comme le chef d'intérêts communs. Le mariage se pouvait dissoudre aisément, la main-d'œuvre était rare et recherchée et l'ouvrier éprouvait si peu de peine à s'employer que l'un des risques contre lesquels l'entreprise américaine avait le plus essayé de se prémunir était le risque « d'extravagance ouvrière » de déplacement, de « turn over ».

* * *

Cependant de sourds griefs se préparaient à surgir pour le jour d'une dépression. C'est qu'il y avait, aux Etats-Unis spécialement, une très grande industrie qui pouvait se révéler d'une force redoutable dans la compression des situations ouvrières lors du marasme. Une proportion suffit à donner l'idée de cette puissance : plus de la moitié de la population salariée travaillait dans 2,5 p. 100 du nombre des entreprises. Le graphique donné dans la thèse de W. Jaffé¹ sur Veblen, met en valeur cette énorme proportion des **grandes affaires**.

Mais, mieux encore, le sénateur La Follette avait donné, dans un rapport officiel consacré aux chemins de fer², une représentation singulièrement suggestive des interconnexions, comparables à celles des Standards téléphoniques, qui unissaient étroitement toutes les indus-

1. W. Jaffé. Les théories économiques et sociales de Th. Veblen. *Thèse Paris*, 1924, 192 pages in-8°.

2. Vu leur intérêt, nous reproduisons, en appendice à ce chapitre, à la fin du volume, certains des tableaux du rapport du sénateur Robert La Follette dans *Congressional Record* du 14 mars 1921.

tries maitresses sous l'autorité commune de quelques Banques et finalement d'une puissance financière dominante : la Banque Pierpont Morgan. Celle-ci dispose, en 1929, de 510 sièges de conseils d'administration, les frères Muller de 88, Samuel Insull de 80. Dans 15 compagnies de chemins de fer, 219 administrateurs détiendront bientôt 2.298 sièges de conseillers d'administration.

Cette situation n'avait fait que s'aggraver au cours des dernières années qui précédèrent la crise. La féodalité financière s'était consolidée. Les holding, sociétés détentrices d'actions de sociétés de plus en plus nombreuses, pouvaient, fût-ce avec une minorité de titres, diriger des sociétés où elles n'avaient pas la majorité. L'enquête fédérale de la Trade Commission, en octobre 1932, montrera la chaîne des holdings dominée par un holding commun.

De 1921 à 1929, les sociétés appelèrent le public à souscrire des capitaux en quantités croissantes ¹.

De plus, il n'y avait point eu de substitutiton de la grande à la petite industrie. On était entré directement dans la grande. Il n'y avait même pas de juxtaposition donnant lieu à des comparaisons défavorables. C'était dans des branches différentes et non pas comparables qu'il y avait grands et moyens organismes. Jusqu'à 1929 toutefois, les désaccords pouvant provenir de la disparité des forces n'avaient pas, on l'a vu, revêtu de caractère assourdissant comme ils font chez nous, où une question de vie est en jeu pour l'ouvrier, le salaire étant condition de la vie immédiate et quotidienne.

1. Voir l'étude déjà citée de G. Means dans l'*American Economic Review*, mars 1931.

L'ouvrier américain n'avait pas eu à travailler sous cette contrainte. Il n'avait pas eu à remuer ciel et terre pour faire monter les salaires. Il ne lui semblait pas qu'il dût jamais avoir à réduire ses consommations ou même à manquer de moyens pour se les procurer. Il se croyait installé dans l'abondance et son optimisme allait de pair avec celui de la nation.

L'ouvrier d'usine américain était, d'autre part, recruté surtout parmi les populations récemment immigrées qui ne votent pas encore et qui ne sont pas, par conséquent, les dispensateurs du pouvoir et de la législation protectrice. Pour obtenir leurs votes, les candidats — chose curieuse — n'entretenaient que rarement les salariés d'eux-mêmes. Il ne m'a jamais été donné de lire, dans les professions de foi de candidats, ces arguments « *ad captandum* » dont parle Spencer dans « *L'Individu contre l'Etat*¹ » : « Votre salaire est insuffisant, je vais l'élever. On vous demande trop de travail, il est facile de l'empêcher ».

Les revendications des ouvriers n'étaient même pas ouvrières. Il y avait deux partis : républicains et démocrates, et la seule nuance discernable entre leurs programmes ne portait pas sur des revendications ouvrières. Ce n'est pas spécialement sur la faveur de cette classe que l'un et l'autre tiraient leurs traites. Les invites portaient sur autre chose. Les ouvriers ne demandaient pas de projets de lois spéciales. Les mineurs américains, ceux des manufactures, ceux du commerce, ne s'organisaient ni n'élevaient beaucoup la voix.

Dans la dépression, les griefs ont commencé par s'éveiller au sujet de la recherche même des responsabilités de la

1. *L'Individu contre l'Etat*. Trad. Geschel, p. 46.

crise. Les industriels proclamèrent volontiers que le consommateur avait manqué à tous ses devoirs. Mais il leur fut retorqué que la hausse des profits avait été bien plus considérable que la hausse des salaires, que les profits avaient, comme par le passé, cherché une affectation dans l'investissement à l'usine ou à l'atelier, qu'ils avaient développé les biens de production au moment où ces biens se révélaient en surnombre et avaient, par conséquent, provoqué le déséquilibre. Fâcheuse constatation pour l'entreprise, si hautaine dans ses affirmations de compétence exclusive et d'organisation de l'ordre. Un dialogue amer allait s'engager sur les causes de la crise, dans lequel, comme l'a dit Renan du problème économique lui-même, chacun des contradicteurs ne saurait jamais convaincre l'autre d'erreur absolue. L'excroissance des profits paraissait énorme. En 1919, on trouve dans Wurtz¹ l'indication qu'ils avaient été de 6 milliards 700 millions. Ils s'élevèrent dans la suite à des taux dont les chiffres ci-après donnent une idée.

De 1922 à 1929, 12 milliards 1/2 de dollars sont retenus et non distribués. En 1929, sur 8 milliards de dividendes distribués en espèces, 31 p. 100 restent entre les mains des corporations et servent à des réinvestissements. Des capitaux frais sont en outre sollicités. En 1927, ces capitaux frais représentent les 3/4 de la valeur totale des émissions financières pour les 200 grandes corporations².

Voilà, commençait-on à proclamer, ce qui avait provoqué le déséquilibre entre les quantités produites et

1. Wurtz. *Op. cité*, p. 128.

2. Voir *The American Review* de mars 1931 et le *Quarterley Journal of Economics*, novembre 1931.

les quantités consommées. La constatation eût dû conduire à un effort essentiel d'élargissement des zones commerciales, mais les Etats-Unis s'étaient condamnés, par leur politique douanière et l'élévation de leurs prix propres, à n'affronter ce problème qu'avec une extrême difficulté.

Le pouvoir d'achat de la masse intérieure de la nation américaine n'avait pas augmenté proportionnellement à la production. D'après l'enquête du professeur Douglas sur le salaire moyen annuel du travail américain comparé au coût de la vie, il y avait eu, entre 1914 et 1926, hausse du salaire réel sans doute, mais bien moindre que celle communément affirmée. De 1921 à 1929 particulièrement, la part des salariés dans le revenu national total est proportionnellement moindre en 1926 qu'en 1921. Le Dr Félix Mlynarski, dans *The Functioning of the Gold Standard*, (Rapport de la Délégation de l'or à la Société des Nations) 1931, a donné des chiffres qui paraissent aussi démonstratifs à ce point de vue : le chiffre 100 étant l'index conventionnel pour la production industrielle, les prix de gros et le coût de la vie en 1919, on aurait en 1929, 142 pour la production et 127 pour le salaire. La part des salariés dans le revenu monétaire aurait donc déchu de 63 à 54 p. 100. L'accumulation accélérée des profits industriels, leur taux d'accroissement par rapport au taux d'accroissement de la consommation sont ainsi mis en cause. Le fait se trouverait confirmé par un détail donné par M. Siegfried qui a noté qu'aucun des signes avant-coureurs des crises n'avait été perçu par les Banques : aucun besoin, en effet, d'argent à court terme, aucune demande à cet égard, tant étaient copieusement fournies de ressources les entreprises industrielles. Le marché des

crédits à court terme n'avait aucune influence sur le rythme accéléré des investissements. De même les prix restèrent stables à leur niveau de 1926.

*
* * *

L'altération du dollar a modifié de bien des manières les conditions du contrat de travail que nous exposons ci-dessus. Avec son accomplissement, il n'a pas paru possible de laisser subsister les anciennes libertés susceptibles d'engendrer une subordination meurtrière pour les forces de travail.

Toute la structure des rapports a dû être remise en question.

En voici les principales marques :

Une situation comme celle-ci était de celles que, dans sa campagne électorale et dans son livre *Regards en avant*¹, le Président Roosevelt n'approuve pas. « Les perturbations fondamentales de notre système économique, écrit-il dans ce livre, ne proviennent pas de l'insuffisance de capitaux ; ces perturbations ont pour cause une répartition défectueuse de la puissance d'achat, laquelle se conjugue avec un abus de la spéculation sur la production. Bien que, dans beaucoup de ces industries, les salaires se soient élevés, ils ne se sont pas, dans l'ensemble, accrus proportionnellement à la rémunération accordée au capital. »

Une telle déclaration prétend procéder d'une analyse exacte des conditions de la vie économique. Le discours

1. F. D. Roosevelt. *Looking Forward*. Trad. franç. de H. de Maublanc Paris, 1933, 255 pages, in-8°.

prononcé au Commonwealth Club de San Francisco, en septembre 1932, pendant la période électorale même, avait quelque peu tranché sur le ton neutre que le Président s'était délibérément imposé. Il y avait déclaré que le moment était venu pour le gouvernement fédéral de modifier son attitude vis-à-vis de l'industrie, largement outillée, et qu'il ne devait plus être question de renforcer. Le problème à résoudre était celui de la sous-consommation. Il s'agit, disait-il, de modifier et de contrôler nos unités économiques. Le temps est venu de l'administration éclairée.

On classe généralement les réformes qui furent réalisées par le Président Roosevelt en réformes bancaires et monétaires, en réformes économiques et en réformes sociales. L'exposé didactique peut gagner à cette classification, mais il est bien évident que les réformes n'entrent dans de tels cadres que par le souci d'ordre dont l'exégèse a besoin. On perçoit dans la réalité un autre enchaînement. La réforme monétaire, bien qu'incluse dans l'ensemble des réformes de nature agricole, nous paraît avoir été le caractère dominant de toute cette politique. Elle était le moyen libératoire général. Elle nous paraît aussi avoir contribué à inspirer, en elle-même et par l'effet du souci dont elle procède, toute la réforme de l'industrie et du contrat de travail.

On voit le Président s'attacher à diminuer la valeur du dollar et à le noyer effectivement pour que les dettes s'amortissent. Voilà pour le passé. Mais ce ne peut être qu'un côté des services que l'on attend de l'altération de la monnaie. Il faut que pour les rapports de l'avenir, la monnaie, moyen d'échange, l'emporte en abondance, en vitesse de circulation, sur le volume et la vitesse qu'elle a

eus dans le passé. Il faut qu'on soit détourné de l'investissement et qu'on soit poussé à consommer. Les classes dépen-sières sont par excellence celles qui pourront, comme le dit le Président, rétablir le marché, ajuster la consommation à la production. Il y faut d'abord une large résorption du chômage et il y faut de bons salaires individuels. L'influence monétaire est le moyen de ce dynamisme. Elle doit être de nature à décourager l'épargne individuelle. Ce n'est plus le moment de devenir obèse dans le volume de l'atelier, mais de le devenir à la table de famille. La suite logique d'une préoccupation ainsi définie, c'est de donner à l'ouvrier, à l'employé, tout ce qui peut être retiré du profit, sans décourager la production. Le mécanisme sera alors le suivant, et c'est la loi du 16 juin 1933 qui en énonce les règles. Elle débute par une assez gauche déclaration *d'état de crise*. « L'état de crise est déclaré exister. »

On va donner aux industriels une faculté qui constituera pour eux une faveur, souvent réclamée : celle de se discipliner, de s'organiser, d'éliminer de leur sein le concurrent. En période de crise surtout, il est de ces concurrents qui menacent de tout perdre en acceptant de vendre au-dessous des prix de revient par peur de manquer de travail. Ils préfèrent manquer de profit que de rester sans travail. Ces concurrents, « ces chiens qui aboient », « ces francs-tireurs », les industriels pourront les éliminer et exercer une discipline stricte sur chacun. C'est le but que poursuivait l'industrie américaine et auquel elle parvenait souvent par cartels, trusts, omniums financiers, mais de telles organisations avaient, on le sait, par leur illégalité (Sherman Act), quelque chose d'irrégulier et de précaire. Ce sera maintenant la règle. Et c'est cette coor-

dination que vont permettre d'établir les « Codes de concurrence loyale », dans la profession tout entière ou par branches de profession. Une telle faveur impose des précautions. Il ne faut pas que le consommateur fasse les frais de cette monopolisation. Elle peut être de nature à réduire les prix de revient, en améliorant les conditions de la production et de la circulation, en supprimant des doubles emplois, des échelons. Mais il convient que le public en profite et qu'il ne puisse point en être victime.

Plus encore, le moment est venu de dire aussi : la faculté de discipline par des codes professionnels est une faculté de résurrection d'un « honnête » profit. Mais dans ces codes, l'engagement sera pris de n'entraver d'aucune manière la liberté syndicale des ouvriers, de réduire au maximum la durée de la semaine de travail, source d'embauchages nouveaux, et de payer un salaire minimum. Ce sont les fameuses clauses ouvrières que l'article 7 impose. Il pourra y avoir d'autres clauses ouvrières, celles-là sont indispensables.

Il n'y a pas à relever que l'objectif. Il convient de souligner la méthode. Qui va décider des mesures à admettre ? Sera-ce, comme ailleurs, une législation générale ? Elle manquerait de souplesse, elle ne serait pas « adéquate ». Le moyen choisi est le suivant : que ces clauses soient introduites après avoir été délibérées d'accord entre les représentants des ouvriers et les patrons. Non pas que, comme en Italie, ouvriers et patrons soient confondus dans un même organisme : les corporations. Mais en discutant librement, l'ouvrier par les organisations qu'il se donnera et que le patron s'interdit de contrarier, le patron seul ou par son groupe, ils aboutiront sur ces points fondamentaux à des accords *collectifs*.

C'est la politique des accords collectifs qui est introduite et imposée.

Une fois ces accords préparés, ils sont transmis à l'administration présidentielle qui s'assure que les parties en cause ont bien librement délibéré, les convoque, entend les minorités qui n'ont pas pu faire prévaloir leur manière de voir, essaie de les concilier, et finalement décide.

Prenons, pour plus de clarté, le premier de ces Codes. Il intéresse tout le tissage du coton, la plante reine des Etats-Unis. Le coton était victime de la standardisation même, et plus délaissé qu'il ne l'avait été. Le public s'en était détourné quand il avait connu la prospérité. Avec la misère, il n'y revenait pas. Des industries s'étaient détachées en bloc, qui vendaient à des prix ruineux pour la grande fabrique taylorisée, obligée d'amortir de grosses dépenses. Le New Deal vient leur dire : « Disciplinez-vous. » Ils apportent leur code vers le milieu de juillet, code délibéré, disent-ils, avec leurs ouvriers. Est-ce exact ? La Fédération du Travail le conteste : « Ce n'est pas avec moi, dit-elle. Peut-être est-ce avec des ouvriers intérieurement groupés. Mais c'est une forme de groupement à éliminer. Il faut que l'accord se fasse avec moi. » Ce débat qui vise au monopole de la représentation ouvrière, amorce un grave conflit. Le général Johson, codificateur, convoque les parties fin juillet et, au cours de trois journées de discussions publiques, s'efforce de faire aboutir un accord. Les patrons proposaient 42 heures de travail, la Fédération 30. Même discussion sur les tarifs de salaires. Le troisième jour fut employé à arracher des concessions aux patrons, à raffermir le contrôle qui consiste à décider que des fonctionnaires de l'administration auront, à tout moment, accès à la comptabilité et aux conseils. Finale-

ment, le code est transmis au Président. Celui-ci, de sa propre autorité, l'amenda lourdement dans le sens de la diminution de la durée du travail et de l'augmentation des salaires.

Cette première expérience avait refroidi l'enthousiasme. Les industriels étaient en butte à l'activité croissante de la Federation of Labor qui s'arrogeait un monopole de discussion des clauses ouvrières. L'introduction d'un contrôle d'Etat avait paru aussi une grave mainmise. Aussi les codes, qui devaient être établis pour toutes les professions industrielles dans les deux mois, restaient en suspens. Des mesures furent alors envisagées : l'une comminatoire. Au cours d'une nuit de la fin de juillet, le Président rédigea lui-même un code type, et il fut décidé que ce code s'appliquerait à toute profession qui n'en aurait pas fait approuver un autre dans les conditions prescrites. La serre de l'aigle apparaît, et celle-ci n'est pas toujours de velours.

En même temps, cette manœuvre étant lourde de difficultés, une croisade commence. Des milliers de fonctionnaires et de bénévoles se répandent dans le pays. Les bureaux de poste sont réquisitionnés pour la réclame. On fait promettre à des milliers et des milliers de consommateurs, sous signature, de ne plus acheter qu'à des entreprises codifiées. Chacun reçoit, en échange de sa promesse, l'aigle bleu. Chacun prend le rôle de gardien et de défenseur du code.

Sous l'empire de ces deux pressions, les codes sont préparés avec fièvre, sinon avec joie, par l'ensemble des industries et toutes les grandes branches de l'activité sont codifiées suivant cette méthode. Il est une codification qui a eu beaucoup d'éclat, c'est celle de l'automobile. Elle

a marqué le point de départ d'un assez curieux revirement de l'opinion. L'une des clauses de ce code a été immédiatement adoptée par les codificateurs suivants : c'est la clause dite « de mérite ». L'industrie automobile avait été aux prises avec les trois millions de syndiqués de la Federation of Labor. Elle n'avait aucun droit d'imposer à ses ouvriers de ne pas adhérer à cette organisation, puisque la liberté syndicale existe. Mais elle n'était pas satisfaite de voir la Federation of Labor violer pour sa part ce principe de liberté en déchaînant la grève contre les patrons qui s'entendaient avec leurs ouvriers syndiqués de l'intérieur et non affiliés à la Federation of Labor. Elle a ingénieusement rétabli une sorte d'équilibre, non pas certes en stipulant un privilège d'affiliation à une organisation quelconque, mais en stipulant son droit de « faire avancer ses ouvriers selon leur mérite ». C'était une grande habileté. Comment contester, en effet, ouvertement les droits du mérite ?

Il s'éleva cependant le même genre de protestation que celui qui s'élève, par exemple chez nous, dans les milieux de fonctionnaires avec la clause d'avancement au choix qui dissimule, dit-on, l'avancement à la faveur. La clause n'en a pas moins été admise et le Président n'a pas tenté de la faire disparaître.

Ces cas concrets font apparaître la nouveauté des rapports qui tendent à s'instituer.

Ce n'est pas le lieu d'examiner les effets de la codification qui finit par être générale. Il a été dit que ces effets furent nuls, en ce sens qu'aucune prospérité n'en est sortie, les surfaces de friction s'étant au contraire développées.

Le coût de la vie et la hausse du salaire s'étaient aussi à peu près neutralisés assez rapidement.

On ajoute que c'est à partir du moment où la loi de codification a été annulée par la Cour Suprême, comme loi fédérale portant atteinte aux prérogatives des États, que les États-Unis ont connu une amélioration économique, d'ailleurs assez précaire.

Mais des effets sur le contrat de travail, on ne saurait dire qu'ils n'ont pas été considérables et persistants. Le souci du développement du pouvoir d'achat a été à l'origine d'une organisation ouvrière plus consciente, plus disciplinée. Le contrat individuel a fait place à la convention collective¹. Les conditions d'établissement de ces conventions collectives ont pu varier, l'usage s'en est implanté. Avec les conventions collectives, se sont généralisées les conversations avec les représentants du personnel. De véritables délégations ouvrières fonctionnent qui sont fondées à entretenir l'administration des besoins ou des réclamations concernant le travail, les salaires et les difficultés quotidiennes. Le recours à l'organisme d'Etat reste d'ailleurs possible.

C'est en juin 1933 que les dispositions relatives à la question des conventions collectives apparaissent pour la première fois dans la section 7 *a* du Titre I de la Loi de redressement industriel. Cette section reconnaissait aux travailleurs le droit de s'organiser collectivement et de négocier par l'intermédiaire de représentants de leur choix, interdisant aux employeurs d'exercer la moindre pression ou coercition, pour la désignation de ces représentants, leur interdisant également d'exiger de leurs employés l'affiliation à un syndicat d'entreprise (*company union*). Aucune disposition de la loi n'interdisait

1. R. Marjolin. *L'évolution du syndicalisme aux Etats-Unis*, Paris, 1936, 256 pages, in-8°.

aux organisations syndicales d'exercer une pression ou coercition sur les travailleurs pour le choix de leurs représentants.

En juin 1934, un amendement autorisait la création, par le Président, de Labor Boards, appelés à juger les conflits nés de l'application de la loi, ajoutant que « rien dans cet amendement ne devait diminuer, restreindre ou mettre fin au droit des travailleurs de faire la grève ou de procéder à toute autre activité concertée ». Cette dernière phrase laissait la voie libre à toute agitation n'ayant pas par ailleurs un caractère nettement illégal.

Le 14 juin 1935, un jugement de la Cour Suprême faisait abroger tout le titre I de la Loi de redressement industriel et consacrait l'inconstitutionnalité des articles relatifs aux négociations collectives. Cependant les dispositions de la section 7 a) étaient reprises et même étendues dans la Loi Wagner (votée le 5 juillet,), qui créait en outre le National Labor Relations Board, investi de pleins pouvoirs pour imposer aux employeurs la signature de contrats collectifs et la réintégration de certains travailleurs, avec ou sans paiement des salaires pour la période de conflit.

En juin 1934, les dirigeants d'une entreprise textile des États-Unis ayant sommairement annoncé qu'ils allaient diminuer leur production de 25 p. 100, leurs ouvriers, ainsi informés sans autre négociation d'une mesure qui allait diminuer leur salaire dans une proportion importante, se mirent en grève et vinrent exposer leurs doléances au Président Roosevelt. Celui-ci, après avoir interrogé les employeurs, déclara aux ouvriers qu'il lui paraissait que les arguments invoqués pour justifier la mesure dont ils se plaignaient étaient valables. « Pourquoi ne nous les ont-ils

pas exposés ? » s'écrièrent alors les ouvriers. « Sommes-nous ou non intéressés dans cette entreprise ? » (« Are we partners in this enterprise or not ? »).

Le *New-York Times* (8 juillet 1934, sect. 6, p. 2), auquel M. H. Dubreuil¹ emprunte cette information ajoute que, par la suite, M. Roosevelt cita cet incident « comme un exemple des habitudes de stupide entêtement qui rendent parfois une décision justifiée plus exaspérante qu'une réelle injustice². » Les conversations, aujourd'hui, sont la règle.

Il n'y a de possible, en dehors du salariat, a écrit M. Dubreuil, que le système du contrat. C'est la profession de foi d'un vieux syndicaliste. Contrairement à beaucoup d'opinions, celle-ci touche les jeunes qui ont peut-être un idéalisme plus rapproché des possibilités que leurs aînés et ne tiennent pas à se perdre dans les nuages.

Mais alors, si des relations contractuelles équilibrées se substituent au contrat individuel et si elles sont de nature à constituer un véritable statut nouveau du travail, ne devient-il pas tout à fait essentiel que le contrat collectif, érigé en loi des parties, soit en toutes ses clauses rigoureu-

1. H. Dubreuil. *A chacun sa chance*, Paris, 1935, in-8°.

2. Toutefois l'effet pacificateur de cette législation sur les conventions collectives a été passionnément contesté. Voir, pour la thèse des détracteurs, un article du *Financial Chronicle* du 16 janvier 1937, où il est dit notamment ceci :

« Le cours du commerce a continuellement été contrarié par des grèves, et ces grèves n'ont fait que croître en nombre et en importance, s'accompagnant parfois de violences dont les grévistes et leurs chefs sont responsables. Depuis que John L. Lewis et sa Commission d'organisation industrielle sont apparus, ni les salaires ni les conditions de travail n'ont été les causes premières de l'agitation. Ce que la Commission et ses chefs désirent, c'est la reconnaissance de leur organisation comme la seule avec laquelle des négociations collectives seront entreprises, et aucun dommage causé à l'industrie, au commerce et au bien-être des travailleurs n'a réussi à faire cesser la guerre. »

sement respecté ? L'altération de la monnaie est, on l'a vu, le moyen détourné à l'aide duquel on introduit dans un contrat une violation de ce contrat dans ce qu'il comporte, sinon d'unique, du moins de fondamental : le prix du travail. Les autres satisfactions, sentiment d'indépendance, concours plus libre, ne sont pas à dédaigner. Mais la rémunération du travail est quelque chose d'essentiel.

C'est sur ce point, on l'a vu, que le contrat risque d'être surtout battu en brèche, et que la fêlure peut s'introduire par l'effet de l'altération monétaire. Les partisans de la fermeté essentielle des conventions passées pour une durée donnée n'ont donc pas tort, du point de vue même de l'utilité, de proclamer la gravité des atteintes indirectes portées aux termes de la convention par des manipulations monétaires. Fût-ce dans l'œuvre transactionnelle que doit accomplir un gouvernement aux prises avec les circonstances les plus graves, il ne peut délibérément adopter cette politique contradictoire qui consisterait à se féliciter de rapports contractuels substitués dans le contrat de travail au règlement unilatéral et à saper lui-même la notion de contrat, dans son expression en monnaie. C'est ce qui a été fait aux États-Unis.

CHAPITRE VII

RÉSULTATS ÉCONOMIQUES GÉNÉRAUX

L'altération du dollar a été assortie de subventions et de prodigalités financières de toutes natures. Toutes faisaient partie de la même politique : libérer le débiteur, provoquer l'achat.

De mars à fin 1933, il avait été dépensé, pour la mise en marche du New-Deal 12 milliards de dollars, soit 360 milliards de francs, dont :

3 1/2 en travaux publics ;

2 1/2 aux fermiers ;

Plus une centaine de millions de dollars en avance sur stocks, en crédits de toutes natures ;

Un milliard de dollars pour la reconstruction corporation.

Puis, les trois premières années de la Présidence Roosevelt, le déficit volontaire du Trésor oscille entre 4 et 5 milliards de dollars par an (120 à 150 milliards de francs) ¹.

14 milliards de dollars ont été consacrés à la lutte contre le chômage. Du moins devrait-on pouvoir le considérer comme jugulé. Hélas ! il n'en est rien.

La dette consolidée des États-Unis est passée de 22 mil-

1. M. Morgenthau, secrétaire du Trésor, a dit en décembre 1937 : « Nous avons poussé au déficit du budget pendant quatre ans afin de faire face à la crise. » Il a ajouté : « Cette politique a réussi. »

liards de dollars à 37 milliards (1.110 milliards de francs).

On a prétendu à diverses reprises que toutes ces prodigalités avaient été efficaces. Le Président Roosevelt a déclaré solennellement, le 24 août 1935, au Congrès des jeunes Démocrates à Milwaukee : « Nous avons vaincu la dernière crise. »

Mais deux jours après, M. Thomas R. Amlie lui répliquait, avec l'appui des chiffres, qu'il s'en fallait de beaucoup qu'il en fût ainsi.

« La crise est-elle finie pour les 12 millions de chômeurs de ce pays ? La crise est-elle finie pour les 20 millions de gens qui reçoivent des secours ? La crise est-elle finie pour les 650.000 familles de fermiers qui recevaient des secours au printemps dernier, et pour les millions d'autres qui ne couvrent pas le prix de revient des produits de leurs fermes et qui, en conséquence, envisagent ou leur exécution judiciaire ou leur expulsion ?

« La crise est-elle finie pour les 11 à 16 millions de jeunes hommes et de jeunes femmes entre dix-neuf et vingt-neuf ans, membres de la « génération sacrifiée », qui ne trouvent pas de place dans notre système économique ?

« La crise est-elle finie pour les 600.000 jeunes garçons des camps de travail qui reçoivent le salaire net de 5 dollars par mois et dont 70 p. 100 essaient à son expiration de renouveler leur engagement, parce qu'il n'existe aucun moyen de trouver un emploi dans le monde économique ?

« La crise est-elle finie pour les deux écoliers sur cinq qu'une enquête officielle signale comme souffrant de sous-alimentation ?

« L'état de crise peut être la situation chronique de 49.700.000 habitants des États-Unis qui vivent normale-

ment ou de secours, ou dans la pauvreté. Mais la crise est-elle finie pour les 15 autres millions qui ont été amenés par la perte, depuis 1929, de leurs ressources habituelles, à ce niveau de pauvreté ? ¹ »

Cependant, au témoignage de certains visiteurs, une part d'euphorie régnait aux États-Unis en 1936. Elle y prenait d'ailleurs des aspects nouveaux. Au lieu de la tension des esprits, uniquement occupés de la poursuite de la richesse et de ce que Stuart Mill appelait « la chasse au dollar », une espèce de pause ou d'accalmie s'est faite. Les Américains donneraient plus de temps à la badauderie et à la flânerie. M. Jules Romains, dans sa visite aux Américains, qui est de l'été 1936, note, avec une sorte d'étonnement joyeux, que la rue de New-York, jadis « hantée par la hâte de fourmis inquiètes », avait emprunté à nos villes méridionales un laisser-aller bon enfant et leur placidité. La réclame a perdu quelque chose de son caractère agressif et devenait moins tapageuse. Le goût régnait dans tel commerce où l'attrait sur l'esprit tendait à remplacer la violence faite à la liberté. L'ouvrier, vêtu en gentleman, était au régime de salaires généralement en hausse et jouissait de ses loisirs (Cf. de Fels, *Revue de Paris* du 15 février 1937).

Le vaisseau de haut bord que constituait la nation industrielle avec ses salaires, ses impôts, ses charges, s'était trouvé dans l'impossibilité de naviguer par l'effet des basses eaux que représentaient les prix de crise. Il avait paru convenable de le soulever, en quelque sorte, en lui rendant le volume d'eau nécessaire pour qu'il pût con-

1. Discours de Th. Amlie à la Chambre des Représentants des États-Unis, le lundi 26 août 1935. Il existe de ce discours une traduction française aux Éditions Fustier, dans une brochure intitulée : *Les États-Unis sur le chemin de l'abondance*, préface de M. Duboin.

tinuer à porter le destin de l'Amérique. C'est à pourvoir le lit du fleuve d'une eau plus abondante qu'avait été employée la dévaluation du dollar et l'inflation, sources des subsides et subventions de toutes natures payées par le budget : au producteur qui consentait à restreindre sa production, à en limiter l'étendue, à réduire les engrais, les récoltes, le bétail, — payées d'autre part à la multitude des consommateurs appauvris ou sans ressources : chômeurs, fonctionnaires nouveaux, etc.

Ces procédés semblaient avoir donné à l'écluse le niveau d'eau nécessaire pour repartir.

Des procédés analogues devaient donner le moyen de soustraire l'Amérique à l'éventualité d'une nouvelle crise : la loi dite de sécurité allait inscrire sur les registres de l'assurance sociale 50 millions de personnes, à la retraite desquelles encourraient les versements capitalisés du patronat. Les chômeurs, dont le nombre, en effet, restait trop poignant pour que la crise pût être considérée comme terminée, devaient être pris en charge par la collectivité. L'aide de l'État serait procurée au fermier qui se propose de devenir propriétaire d'une exploitation agricole de dimension individuelle.

Peu importait dans ces conditions le dépassement des dépenses sur les recettes. Ce dépassement a été, pour l'année 1936, de plus de 70 milliards de francs de 1938.

Recettes : 4 milliards de dollars ;

Dépenses : 6 milliards 308 millions.

Il avait été constant durant quatre années et le total du déficit des recettes devait représenter, après continuation de cette politique, une dette fédérale équivalente à 700 milliards de francs pour la fin de 1938.

* * *

Mais voici que, dès 1937, tous ces témoignages de satisfaction s'évanouissent. Les innovateurs ont proclamé qu'il fallait des *acheteurs*. Et certes, il en fut créé, qui n'avaient plus qu'à toucher les prébendes et subsides de l'État, et à vivre sur le « Crédit social ».

Mais pour acheter, il faut aussi des vendeurs. A vouloir mettre l'Américain en possession de biens de consommation, on a perdu de vue que la masse des biens de production ne serait pas éternelle. La technocratie ne peut rien s'il n'est pourvu à leur renouvellement et tous ses mirages s'évanouissaient au contact de ce qu'allait être la réalité de 1937 et celle de 1938.

Dans toute exploitation, il y a une période d'attente des résultats, une période creuse, tenant à la durée même du processus de production. Il faut aussi à toute exploitation une volonté d'investissement. Jadis excessive, elle peut se révéler insuffisante après que le capital et les conventions ont subi le dur assaut qui leur a été livré. Les contrats à longue durée : bancaires, d'assurances, les créances à tempérament sur les tiers, les prêteurs hypothécaires n'ont pas été frappés sans de graves effets. L'insécurité a provoqué des perturbations fatales. Une rechute s'est déclenchée et se déroule aux États-Unis. plus accentuée peut-être dans ses abrupts que ne fut celle même qui se déclencha en 1929.

En janvier 1937, il est vrai que la production reprenait un niveau d'abondance, dépassant même de 10 p. 100 le niveau de 1929 pour les produits manufacturée. L'Amérique, a-t-on dit récemment, recommençait en plein ses folies. Ni le volume du commerce extérieur, ni celui du

marché intérieur ne répondaient à cette élévation du niveau de la production. Aussi, dès mars dernier, malgré les soutiens évoqués tout à l'heure, on voit s'esquisser :

- 1^o Une baisse de Bourse ;
- 2^o Une baisse des matières premières.

Une baisse des valeurs de Bourse est un indice significatif. La Bourse s'efforce de prévoir et d'anticiper sur l'avenir. Elle est l'un des meilleurs baromètres de la conjoncture. La baisse de mars-avril ne fut pas très prononcée, mais elle s'est accentuée en automne. Elle a pris alors des proportions plus brusques et plus amples que celles qui se trouvent à l'origine de la crise de 1929.

La cote a reculé en moyenne de 50 p. 100 du 1^{er} septembre au 5 octobre 1937, ce qui représente, eu égard au nombre des titres existant, une perte, au cas de réalisation, de 2 milliards et demi de livres (300 milliards de francs). Les liquidations ont d'ailleurs été nombreuses et cette baisse a bien été éprouvée par nombre de porteurs. Au 1^{er} mars 1938, elle subsiste dans la plupart des compartiments.

Fin octobre 1937, cette dépréciation représentait le montant de l'endettement dont M. Roosevelt avait doté son pays. Voici quelques cours :

	MARS 1937	NOVEMBRE 1937
United States Steel	121	54
Général Motor	69	35
Atchinson	79	37
Anaconda.	66	28
Baltimore and Ohio.	30	11

Pour les matières premières, la baisse est encore plus significative. Les usines, à peine leur rythme repris, ne

demandent bientôt plus de matières premières. Aussi :

EN LIVRES STERLING			
Le cuivre passe de	78	à	37
L'étain —	310	à	180
Le zinc —	32	à	15
Le plomb —	32	à	16
Le caoutchouc passe de	13,5	à	7,5 (pence).
Le coton —	13,5	à	7,5
Le blé —	135	à	90
Le maïs —	100	à	53

En face de ces événements catastrophiques, les commentateurs n'ont pas manqué d'incriminer un renouveau de crise. On la qualifiait toutefois de mineure et on voulait la supposer moins durable que celle qui avait pris naissance en 1929¹.

En fin de compte, ce n'était que le prolongement d'une situation toujours aussi instable, une rechute. Keynes en a dit, à juste titre : « Elle était fatale. On n'a jamais vu un redressement se produire quand les marchés extérieurs sont plus clos que jamais. »

Pendant que la production reprenait son niveau, le volume du commerce extérieur s'abaissait, en effet, dans le monde de 15 p. 100. Les ventes de matières premières diminuaient de 4 à 5 p. 100, celles des produits manufacturés de 25 p. 100.

Aux États-Unis, la notion d'alternance et de fatalité des phases économiques, récemment encore niée, redevient un moyen propice au reniement des responsabilités. M. Colin Clark, dans *Economic Journal*, M. Emerson Axe, prodiguent leurs consolations en disant : « Ce ne sera pas

1. Voir *Le Mois* du 10 novembre 1937 : *Après le krach américain, vérités sur les causes de la crise économique*. *La Revue Universelle*, 15 déc. 1937 et janvier 1938.

aussi grave qu'en 1929 parce qu'il y a moins de crédits engagés. »

Ils veulent parler des crédits privés. Mais les *crédits publics* ? Que devient la dilatation de la consommation voulue par M. Roosevelt ? Elle a fait enchérir toute chose. Il n'est pas étonnant que les ventes piétinent, que les investissements ne se fassent plus, qu'il y ait de nouveau inertie. On a subventionné les uns, accablé les autres d'impôts. Le pouvoir d'achat global ne pouvait pas en être accru et ne l'a point été. Il n'y a plus eu de réserves, partant, plus de demandes de matières premières, plus de renouvellement d'outillage.

On dit la crise moins grave qu'en 1929. La réalité dément cette affirmation.

1° La production sidérurgique est descendue, en novembre 1937, à 30 p. 100 de sa capacité de produire et même, dans certains cas, à 28 p. 100. En septembre, on était encore à 90. En moins de trois mois, la chute est au 1/3 de ce taux.

2° 20 p. 100 des hauts-fourneaux ont été éteints dans le dernier trimestre de 1937.

3° Les wagons chargés, bon indice des ventes, ont connu un fléchissement de 8 à 10 p. 100 par semaine.

Et ce fut de grande conséquence, car les compagnies de chemins de fer ont réduit elles-mêmes leurs achats en fer, bois, charbon, pétrole.

M. Pelley, le Président de l'Association des réseaux, déclare dans un rapport que la situation est déplorable : Près de cent compagnies sont en liquidation judiciaire. Depuis le 1^{er} mai 1933, le prix du matériel a augmenté de 40 p. 100, les impôts de 25 p. 100, les salaires de 18 p. 100, mais les recettes par tonne-mille marchan-

dises ont diminué de 10 p. 100 ; celles par mille-voyageurs de 20 p. 100.

4° Dans les caoutchoucs, les commandes ont baissé de 25 p. 100.

5° Mais la plus grosse déconvenue est peut-être celle de l'agriculture. L'agriculture ne pouvait payer son industrialisation, son endettement, ses achats. On l'a gavée de subsides en même temps qu'on freinait ses ensemencements. Trois années de mauvais temps favorisèrent la hausse des denrées. Mais, en 1937, la culture bondit et les prix s'affaissent. Nous avons cité ci-dessus les chiffres du blé et du maïs.

L'exemple le plus caractéristique est celui du coton. Le coton récolté s'exportait, il y a trente ans, à raison de 60 p. 100 de la récolte ; il ne s'exporte plus, du fait des concurrences, qu'à raison de 40 p. 100. La production de 1937 a été de 19 millions de balles, chiffre qui ne fut pas atteint, même en 1929. Il restait en réserves 6 millions. Le total est de 25. Le monde entier n'en consomme pas davantage.

Au total, les pertes de fin 1937 réduisent le pouvoir d'achat de 10 p. 100 en trois mois, d'après l'Annalist.

Une enquête portant sur 1.200 compagnies industrielles vient de montrer que la diminution de l'emploi a été, du 1^{er} au 20 novembre, de 5 p. 100. En novembre, il a été fait un million de chômeurs de plus.

Le « diable » a été, en quelque sorte, à nouveau déchaîné. Il faut le constater : on ne parvient pas à faire durer l'équilibre sans un équilibre entre l'épargne, les facultés de vendre et les facultés d'acheter. Les uns parlent cependant de reprendre la politique d'altération du dollar, de distribuer de nouvelles sommes qu'il faudra rendre *brûlantes*,

c'est-à-dire qui ne vaudront que pour un mois par exemple. On voit reparaître tous les marchands d'orviétan qualifiés la veille par le Président lui-même de « prétentieux ignorants ».

Mais son propre système n'a pas abouti plus favorablement et laisse l'Amérique endettée et dans une sorte de désagrégation ¹.

Tout paraît remis en question.

Le Président semble parfois perdre son assurance première. Il a réuni récemment un comité d'experts chargé de l'étude des prix : ce sont les Secréétaires d'Etat Morgenthau, Wallace et Perkins, auxquels fut adjoint M. Eccles, Gouverneur du Federal Reserve Board. Leur rapport, déposé le 18 février 1938, déclare que la politique du Gouvernement vise « à une augmentation du revenu national, dépendant de l'équilibre de la structure des prix ». Les mesures employées à tout moment à cette fin doivent ... « être adaptées aux besoins de l'époque ». Le rapport précise qu'il est désirable de provoquer une hausse modérée du niveau général des prix, en spécifiant que cette hausse doit principalement se limiter aux matières premières et produits finis, fabriqués dans des conditions de concurrence, et dont les prix sont actuellement trop bas.

Le texte remis au Président insiste sur le fait que la hausse des prix ne doit pas être brutale, sans quoi elle risquerait de provoquer la répétition de la situation spéculative qui se produisit en 1937, des stockages mas-

1. « Pendant les quatre dernières années notre reprise a été bien moins complète que dans beaucoup d'autres pays. Cette expérience peu satisfaisante demande des explications... »

O. M. W. Sprague, *American Economic Review*, The recovery problem in the U. S. A., mars 1938.

sifs, le ralentissement des constructions d'habitation, effet habituel d'une hausse trop accentuée des prix.

Si M. Wallace, secrétaire de l'Agriculture, n'a pas renoncé à ce qu'il appelle le « *ever normal granary* », reconstituant, en ce qui le concerne, la vieille préoccupation de nos économistes du XVIII^e siècle, le renouvellement de la phase du « dollar élastique » paraît toutefois exclu de ces plans. Il n'est plus question, semble-t-il, d'arriver à une sorte de stabilisation de la valeur d'achat des salaires et des revenus des fermiers par ce moyen — *Agricultural Adjustment Act* et *National Industrial Recovery Act* ont fait une faillite qui n'est plus contestée. Si le Gouvernement répugne encore à se prononcer nettement pour un retour à l'ancienne conception de la monnaie, c'est qu'il veut garder en réserve une menace contre ce qu'il appelle « les spéculateurs ». Mais les théories du *New-Deal* en matière monétaire sont presque unanimement désapprouvées. MM. Sprague, Kemmerer, Moulton, Franckfurter (voir *New Republic* et les publications de la *Warton School of Finance*) témoignent d'un changement d'esprit à cet égard. L'altération du dollar ne doit pas, déclare-t-on, se renouveler.

N'en peut-on recueillir l'enseignement qu'elle a été une mesure gratuite de profonde altération des mœurs, des disciplines et des responsabilités, l'une des causes même du chaos ?

CONCLUSION

L'économie d'aujourd'hui doit-elle être attachée au respect des contrats ? Sauf le cas de force majeure, exception que, en tous pays, les législations reconnaissent et pour lequel elles prévoient un allègement à charge de preuve, ce qui implique un examen individuel et détaillé des engagements contractuels — il paraît douteux, après expérience, que l'on recueille un bien durable d'une violation systématique et générale des engagements, telle qu'elle résulte d'une modification volontaire de la mesure monétaire de ces engagements.

Les Etats-Unis ne se sont pas fait scrupule de penser autrement. Mais, même avec leurs richesses, ils éprouvent plus d'un dommage de l'instabilité et de l'insécurité qu'ils ont propagées. Ils aspirent à retrouver les sûretés qui leur manquent. Après avoir accéléré le mouvement des transactions quotidiennes, ils éprouvent les effets de l'inhibition résultant d'un nouveau déséquilibre entre les biens de production (l'outillage, l'équipement) et la vente.

En France, le même procédé a été envisagé « sans inquiétude », disons : sans assez d'inquiétude, en 1936. Il fut jugé propre à modifier les règles de la répartition d'une manière favorable à la solution de la crise. « Enfin, laissez-moi me souvenir que je suis socialiste, » déclarait le chef actuel du gouvernement français à la fin d'une conférence

sur ce sujet « Inflation ou Déflation », au cours de laquelle il avait montré que l'inflation ne ferait pas nécessairement hausser les prix, l'exemple anglais de 1931 lui paraissant à cet égard préemptoire ; qu'elle serait par contre providentielle pour le budget auquel elle permettrait de faire des dépenses propres à modifier le déroulement de la crise, en changeant les bases de la répartition. M. Léon Blum acceptait parfaitement comme conséquence, bien qu'il ne la considérât pas comme fatale, l'altération monétaire que devait rendre en fait inévitable le déplacement capricieux du pouvoir d'achat.

Les résultats de l'expérience française d'imitation de l'Amérique n'ont pas été moins décevants que ceux obtenus aux États-Unis. La France n'a ni la stabilité ni le « dynamisme ».

L'économie d'aujourd'hui devrait être attachée au respect des contrats et s'en faire une loi, parce que, si elle y manque, le temps des biens de consommation doit passer rapidement. Si merveilleuse que soit la technique, elle ne naît pas d'un coup de baguette, elle ne se renouvelle ni ne s'entretient sans effort. Or, il y a de grands risques pour la formation de l'épargne dans la méconnaissance des engagements introduite sans précaution. L'atteinte faite à l'épargne, à la propriété peut parfaitement compromettre l'avenir même du redressement. Il y aura, ainsi qu'il a été dit : « un pouvoir d'achat, mais il n'y aura pas de pouvoir de vente ». Le contrat, sauvegarde de l'épargne, de la propriété, est une condition d'équilibre et ce n'est pas sans une sagesse profonde que les hommes se sont donné ce lien, auquel la jurisprudence et la loi peuvent d'ailleurs apporter les accommodements nécessaires, mais qu'il est imprudent de bafouer,

au même titre que tant d'institutions tutélaires inspirées par la faiblesse des hommes. On dit volontiers que le capital d'exploitation d'un pays peut être, de nos jours, créé, entretenu et renouvelé par l'épargne collective, et que le temps est passé où ce rôle était dévolu à l'effort libre. Mais, à supposer que cette épargne collective puisse être rassemblée aussi facilement que l'était l'épargne individuelle, ne faut-il pas, pour elle-même, se montrer soucieux de respecter ses objets ? Quelle serait la moralité et la dignité d'un Etat qui effectue des prélèvements sur le salaire, en vue de constituer à l'ouvrier des garanties pour sa vieillesse, et qui, en l'absence de frein monétaire, donne à ces prélèvements une portée capricieuse sans rapport avec le sacrifice imposé.

Une société ne peut pas se réserver de céder uniquement à la commodité du moment. Le respect des conventions lui permettrait de puiser dans les réserves que l'épargne constitue. Peut-on dire impunément que « passé le danger, on remettra le saint » ? Non, car cette inconséquence a pour effet habituel de dilapider les patrimoines et de ruiner, bien plus qu'elle ne le sert, l'avenir des jeunes générations.

Il est une règle saine en tout temps. Il faut que celui qui a épargné en vue, soit de capitaliser, soit de se réserver des consommations pour plus tard, puisse compter sur un statut protecteur. La violation des engagements par l'effet de l'influence monétaire est flagrante. Or, dans le même temps où se commettent ces graves violations des contrats, une tendance apparaît qui veut porter au maximum le nombre et l'importance des engagements contractuels : les contrats collectifs se proposent de régler toute la condition de millions d'ouvriers. Étrange contradiction !

Aussi, verrions-nous apparaître avec moins d'appréhension qu'il n'est fait communément, l'échelle mobile des salaires dans ces contrats, si elle peut être un frein utile. Une telle clause ne pourrait-elle être de nature à promouvoir la ligue des adversaires de l'instabilité monétaire ?

Si les rapports humains doivent être, plus que jamais, constitués par les mailles, de plus en plus serrées, de contrats de plus en plus nombreux, est-ce le moment de saper la règle contractuelle ?

On vient dire que l'instrument monétaire *matériel* est précisément l'obstacle au règlement de contrats. Nous croyons qu'il n'en est rien. Dans la civilisation industrielle d'aujourd'hui, la monnaie est représentée, avant tout, par du crédit. Cet adjuvant peut parfaitement pourvoir aux insuffisances de l'instrument matériel. Mais s'il est permis de compter essentiellement sur le crédit c'est à la condition que les paiements et les remboursements soient honnêtement pratiqués.

Une économie ne saurait disposer des ressources d'un bon crédit, privé ou bancaire, dispensant de recourir au métal, donc d'une bonne monnaie, si le statut de l'épargne et du capital est constamment mis en question. Une civilisation meurt de ces expropriations sans franchise que l'école juridique française nous apprend à redouter, et dont on peut voir les maléfices.

VU :

Le Président de la thèse,

JEAN LESCURE.

VU :

Le Doyen,

EDGARD ALLIX.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

G. ROUSSY.

APPENDICES

APPENDICE I

EXTRAIT DE LA LOI DU 12 MAI 1933 ¹ RELATIVE A L'AIDE A L'AGRICULTURE ET A LA DÉVALUATION DE LA MONNAIE. (Agricultural Adjustment Act, ou par abréviation usuelle A. A. A., dite aussi Farm Relief currency inflation act.)

ART. 43. — Lorsque le Président constate, après enquête, que : 1° le commerce extérieur des États-Unis est défavorablement affecté à cause de la dépréciation de la monnaie de tel autre gouvernement ou de tels autres gouvernements par rapport à la valeur standard présente de l'or, ou 2° qu'il est nécessaire de prendre des mesures en vertu du présent article pour régler et maintenir la parité des émissions de monnaie des États-Unis, ou 3° qu'une situation économique critique exige une expansion du crédit, ou 4° qu'une expansion de crédit est nécessaire pour assurer par voie d'accord international une stabilisation à des niveaux convenables des monnaies de divers gouvernements, le *Président est autorisé, comme il jugera convenable* :

A) A donner pour instructions au Secrétaire du Trésor de conclure avec les différentes banques fédérales de réserve et avec le Federal Reserve Board des accords portant que le Federal Reserve Board permettra (et il y est expressément autorisé par la présente disposition, nonobstant toutes

1. Nous citons, avec quelques allègements, d'après le texte publié par le Bureau International du Travail dans son *Recueil des Lois économiques et sociales* intervenues dans les divers pays.

dispositions contraires de la loi ou des règlements), aux dites Banques de réserve, de consentir :

1° A effectuer, conformément aux lois en vigueur, pendant des périodes déterminées, des opérations sur le marché libre en obligations du gouvernement des États-Unis ou de Sociétés dans lesquelles les États-Unis détiennent la majorité des actions ;

2° A acheter directement et à conserver en portefeuille, pour une période ou des périodes de temps convenues, des bons du Trésor ou autres obligations du Gouvernement des États-Unis pour une somme totale de...

B) Si le Secrétaire, ou si les opérations prévues par les dispositions ci-dessus s'avèrent *inadéquates* à atteindre les buts visés dans le présent article, ou si — pour toute autre raison — des mesures supplémentaires sont jugées nécessaires par le Président pour atteindre ces buts, le Président est autorisé :

1° A donner pour instructions au Secrétaire du Trésor de *faire émettre*, pour le montant ou les montants qu'il lui appartiendra d'ordonner de temps en temps, des *billets des États-Unis*, ainsi qu'il est prévu dans l'« Acte autorisant l'émission de billets des États-Unis, leur rachat et leur consolidation et la consolidation de la dette flottante des États-Unis » approuvé le 27 février 1862 et les actes qui ont complété et modifié le dit acte...

2° A *fixer par proclamation* le poids du dollar-or en grains à neuf dixièmes de fin et aussi à fixer le poids du dollar-argent en grains à neuf dixièmes de fin suivant une relation fixe déterminée par rapport au dollar-or, *à tels montants qu'il jugera nécessaire, après enquête*, afin de stabiliser les prix intérieurs ou de protéger le commerce extérieur contre l'effet adverse de la dépréciation de monnaies étrangères, *et de pourvoir à la frappe illimitée de cet or et de cet argent suivant la relation ainsi fixée.*

APPENDICE II

EXTRAIT DE LA LOI DU 16 JUIN 1933 *tendant à encourager le rétablissement industriel national*, A FAVORISER LA CONCURRENCE LOYALE, A ASSURER L'EXÉCUTION DE CERTAINS TRAVAUX PUBLICS ET A D'AUTRES FINS. (Loi dite N. I. R. A. National Industrial Recovery Act.)

TITRE I. — Rétablissement industriel.

Définition du Programme.

1. Une crise nationale, génératrice de chômage intense et de désorganisation de l'industrie, qui pèse sur le commerce intérieur et extérieur, affecte la prospérité nationale et sape le niveau de vie du peuple américain, est déclarée exister.

Il est déclaré que la politique du Congrès consistera à abattre les obstacles qui s'opposent à la liberté du commerce intérieur et extérieur et tendent à en réduire le volume ; à assurer le bien-être général en encourageant l'organisation de l'industrie en vue d'une coopération entre les groupes d'industries ; à établir et maintenir l'unité d'action des travailleurs et des entreprises sous des sanctions et un contrôle gouvernementaux adéquats ; à abolir les pratiques de concurrence déloyale...

3. Codes de concurrence loyale.

Sur requête adressée au Président par un ou plusieurs groupes ou associations de professions ou d'industries, le

Président pourra approuver un code ou des codes de concurrence loyale pour cette profession ou industrie, ou pour une de leurs branches, représentée par le requérant ou les requérants, si le Président estime : 1° que cette association en un groupe n'impose pas de restrictions inéquitables au droit d'affiliation et représente effectivement la profession, industrie ou branche, et 2°, que ce code ou ces codes ne tendent pas à créer de monopole ni à éliminer ou opprimer les petites entreprises et n'aboutiront pas à établir un régime d'inégalité à leur détriment et qu'ils tiendront à favoriser l'exécution du programme défini au présent titre.

D'autre part, lorsqu'ils affectent les services et le bien-être de personnes occupées à d'autres phases de l'activité économique, aucune disposition du présent article ne pourra priver ces personnes du droit d'être entendues avant l'approbation de ces codes par le Président...

Le Président pourra subordonner son approbation à l'exécution de toutes conditions (y compris l'obligation de fournir des rapports et de tenir des comptes) tendant à protéger les consommateurs, les concurrents, les salariés, etc... et à défendre l'intérêt public, et pourra prévoir toutes exceptions aux dispositions du code et toutes exemptions qu'il pourra juger nécessaires pour mener à bonne fin le programme défini ci-dessus.

Le Code une fois approuvé par le Président, les dispositions de ce code représenteront les règles de concurrence loyale pour la profession.

1. a) Tous les Codes de concurrence loyale... contiendront les stipulations suivantes : 1° Les salariés auront le droit de s'organiser et de négocier collectivement par l'intermédiaire de représentants de leur choix et seront exempts de toute interférence, entrave ou coercition de la part de leurs employeurs ou des agents de ceux-ci dans la désignation de leurs représentants, dans l'organisation qu'ils se donneront, et dans toutes autres activités concertées aux fins de négociations collectives ou d'autre aide ou protection mutuelle ;

2° Aucun salarié et aucune personne en quête d'emploi ne pourra être requis, comme condition d'engagement, de s'affilier à une organisation ouvrière autre que de son choix.

3° Les employeurs *appliqueront* la durée maxima de travail, les taux minima de salaires et les autres conditions d'emploi approuvées ou prescrites par le Président.

b) Le Président fournira : toutes facilités pour établir d'un commun accord les règles...

c) A défaut d'un tel accord mutuel approuvé par le Président, celui-ci pourra entreprendre une enquête sur les habitudes de travail, les méthodes, les salaires, la durée du travail et autres conditions d'emploi dans la profession, industrie ou branche ; sur la base de ces enquêtes, après avoir entendu qui il jugera opportun, il pourra promulguer un code de concurrence loyale limité, fixant la durée maximum de travail, les taux minima de salaires, et autres conditions d'emploi dans la profession, industrie ou branche ayant fait l'objet de l'enquête, qu'il jugera nécessaires pour l'exécution du programme défini au présent titre, et ce code portera effet comme un code de concurrence loyale approuvé par le Président en vertu de l'alinéa a de l'article 3...

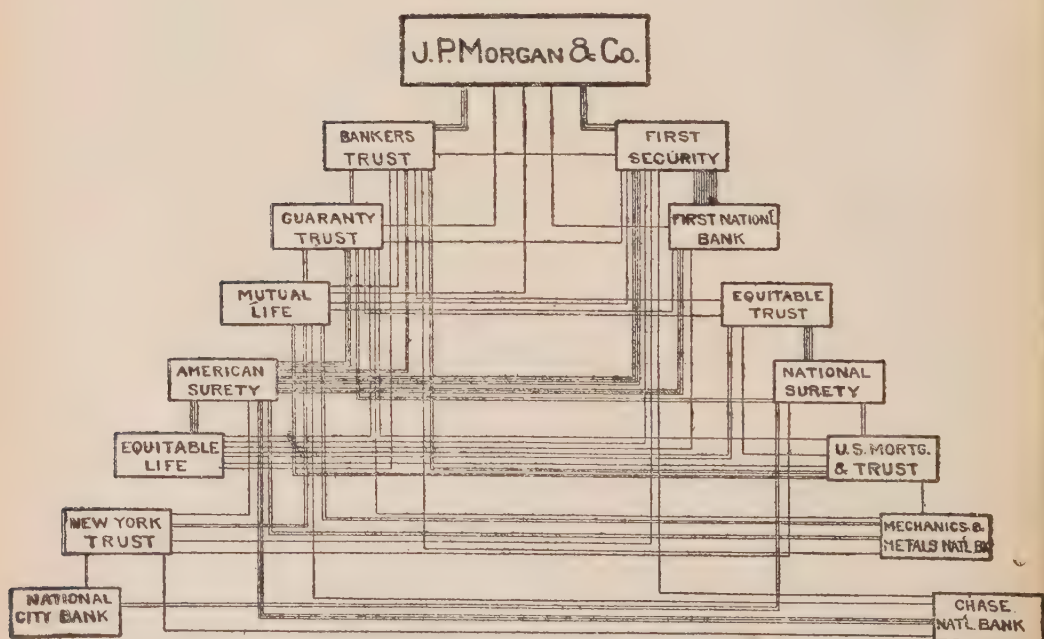
APPENDICÉ III

CONNEXIONS BANCAIRES ET INDUSTRIELLES

REPRODUCTION, APRÈS PHOTOGRAPHIE, DE QUATRE TABLEAUX CONTENUS DANS LE RAPPORT DU SÉNATEUR ROBERT LA FOLLETTE, PUBLIÉ AVEC SON DISCOURS DES LUNDI ET MARDI 21 ET 22 FÉVRIER 1921, IN *Congressional Record* DU 14 MARS 1921.

(Le papier d'impression de ce rapport n'étant pas bon, l'un des tableaux n'a pu être reproduit).

TABLEAU N° 1.

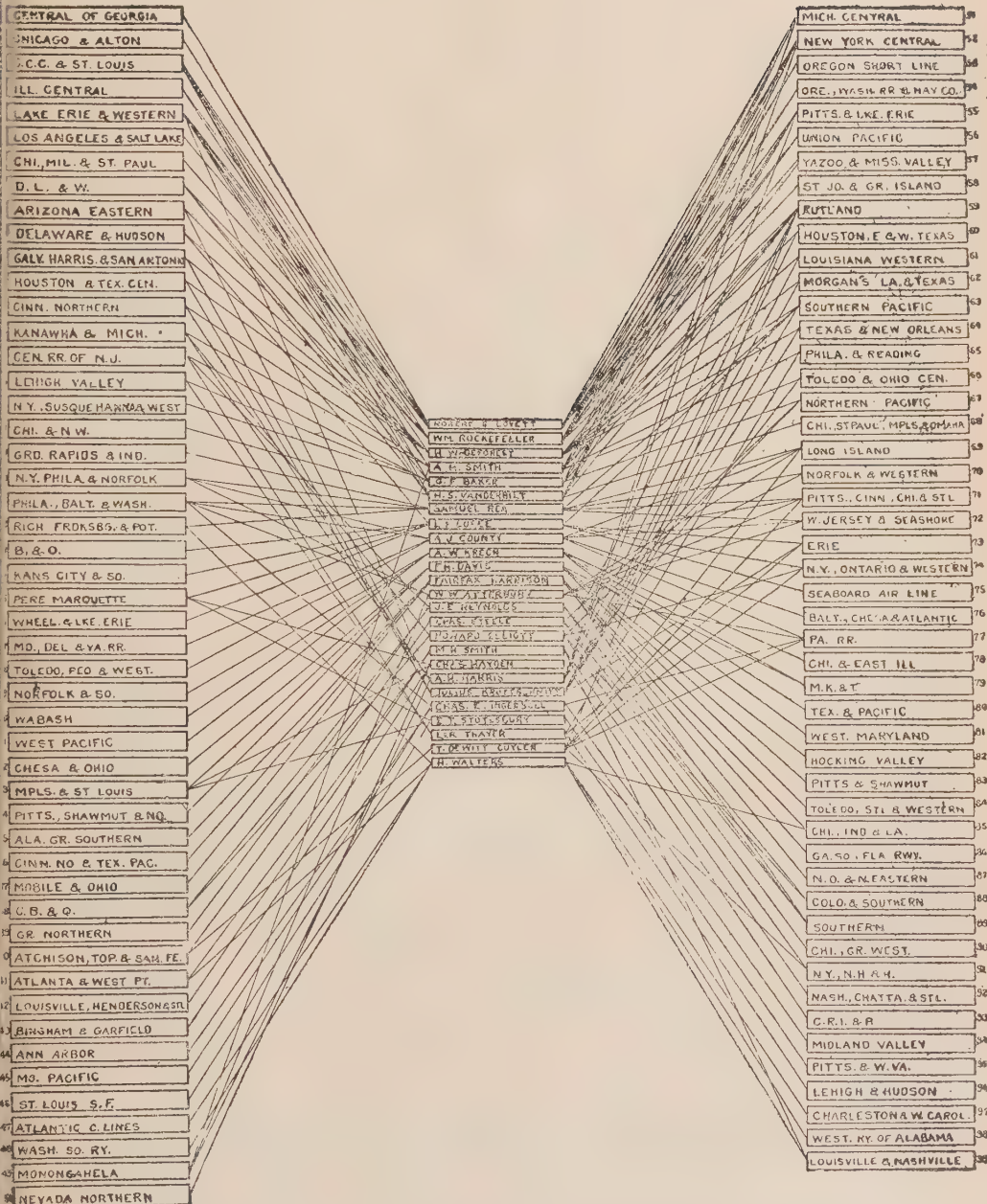


Le contrôle de la banque dominante sur les banques de New-York.

Un autre graphique montre le contrôle des banques de New-York sur l'ensemble des banques des Etats-Unis.

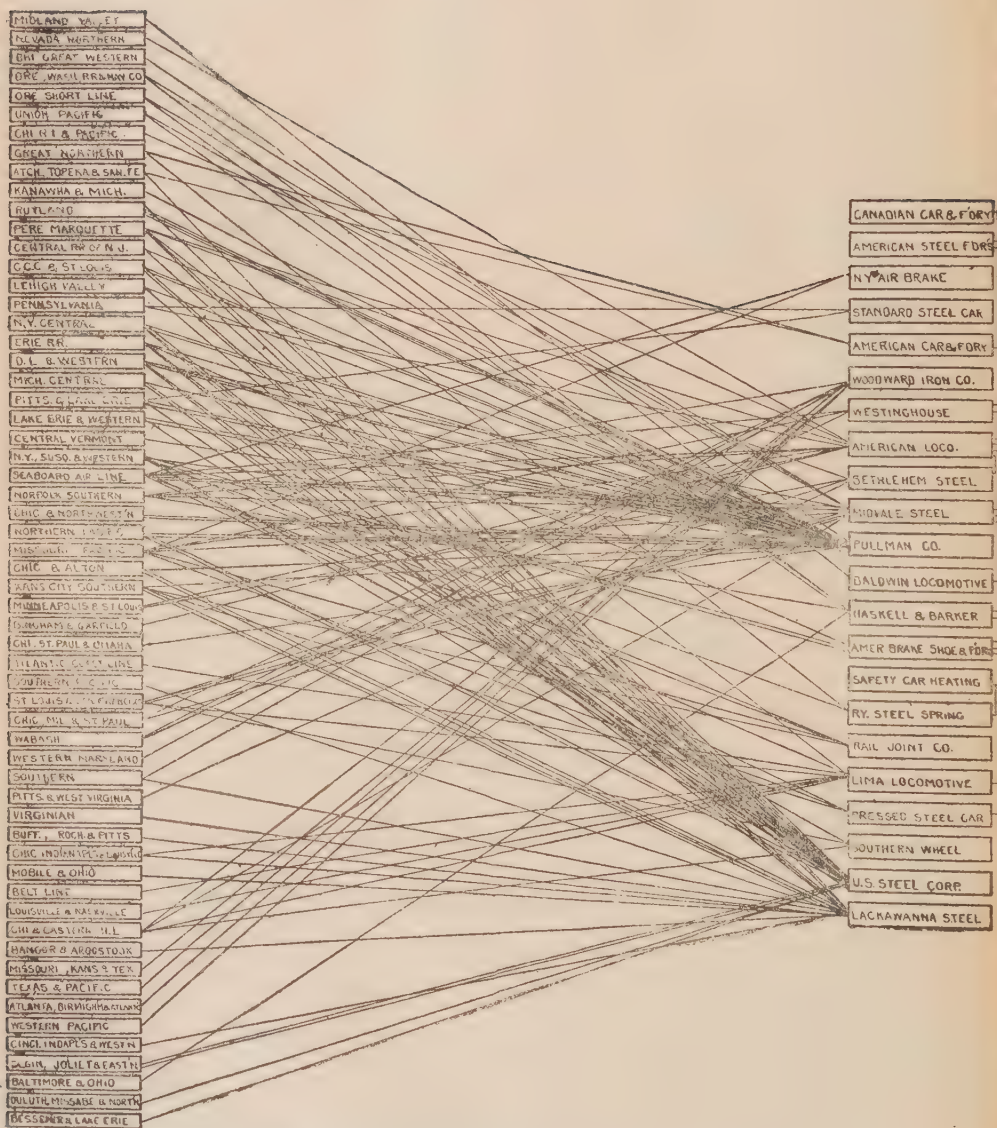
Plus spécialement, les banques ci-dessus sont données comme contrôlant 92 compagnies de chemins de fer et 22 compagnies de fournitures de matériel aux chemins de fer (administrateurs communs).

TABLEAU N° 2.



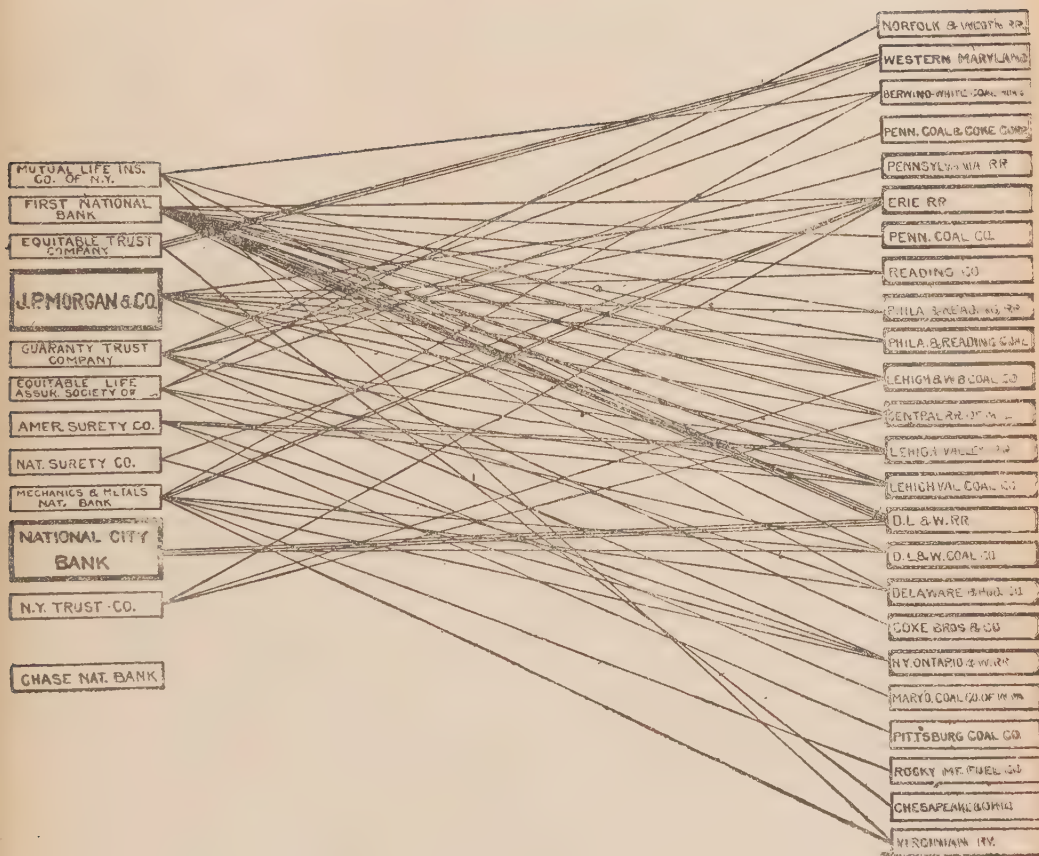
Vingt-cinq Directeurs de compagnies de chemin de fer réunissent dans leurs mains 82 p. 400 du système de transport à vapeur du pays : sur un parcours de 241.280 milles.

TABLEAU N° 3.



Les sociétés de fournitures de matériel aux chemins de fer,
et nombreuses compagnies de chemin de fer ont des directeurs communs.

TABLEAU N° 4.



Le contrôle des banques de New-York sur les mines de charbon.

BIBLIOGRAPHIE

Nous ne citons pas toute l'immense littérature se rapportant à la matière, mais ce qu'il nous a été donné d'utiliser ou de consulter.

1^o OUVRAGES GÉNÉRAUX FRANÇAIS ET ÉTRANGERS

- ACHARD (Paul). — *Un œil neuf sur l'Amérique*, Paris, 1930.
- AFTALION (A.). — *Monnaie, prix et change*, Paris, 1927.
- *L'or et sa distribution mondiale*, Dalloz, 1932.
- *L'Équilibre dans les relations économiques internationales*, Paris, 1937.
- *L'or et la Monnaie. Leur valeur. Les Mouvements de l'or*, Paris, 1938.
- ALPERT (Paul). — *L'Économie organisée*, Gallimard, 1933.
- ANGELL (N.). — *The behaviour of Money*, 1936.
- APARD PLESCH. — *The Gold Clause. A collection of International cases and opinions*. Stevens and Sons Ltd, Londres.
- ARON (R.) et ARNAUD DANDIEU. — *Le Cancer américain*, Paris, 1931.
- AYRES. — *The Economics of Recovery*, 1934.
- BAUDIN (Louis). — *La Monnaie, ce que tout le monde devrait en savoir*, 1938.
- BLONDOT. — *Les théories monétaires de Keynes*, thèse, Paris, 1933.
- BROSSARD. — *L'Économie dirigée aux États-Unis de 1929 à 1934*, thèse, Paris, 1934.
- CESTRE (Ch.). — *Production industrielle et justice sociale en Amérique*, Paris, 1921.
- CHASE. — *A new Deal*, 1934.
- CHEVALIER (Michel). — *Histoire et description des voies de communication aux États-Unis et des travaux qui en dépendent*, Paris, Gosselin, 1840.
- *Lettres sur l'Amérique du Nord*, Paris, 1837.
- CURRIE. — *The Supply and control of Money in U. S. A.*, 1931.
- DELAISI (Francis). — *La bataille de l'or*, Paris, 1933.
- DICKENS (Ch.). — *American notes for general circulation*, Londres, 1842.
- EMERY (HENRY CROSBY). — *The Cambridge modern History*, t. VIII. The U. S. et chapitre xxii. *Economic development of the U. S.*
- FISCHER (Irving). — *The making of Index Numbers*, New-York, 1927.
- *Le pouvoir d'achat de la monnaie*, trad. franç., Paris, 1926.
- *The nature of the Capital and Income*, New-York, 1906.
- FAY (Bernard). — *Roosevelt et son Amérique*, Paris, 1933.
- FORD (Henry). — *Ma vie*, trad. franç., Paris, 1927.

- FRANCK (Louis R.). — *L'Expérience Roosevelt et le milieu social américain*, Paris, 1937.
- GISCARD D'ESTAING. *La Maladie du Monde. Essai de Pathologie monétaire*. Taillandier éd., 1933.
- HEPBURN. — *A history of currency of the U. S.*, New-York, 1924.
- JAFFÉ (W.). — *Les théories économiques et sociales de Th. Webben*. thèse Paris, 1924.
- JAMES. — *La clause payable en or et le cours forcé*, thèse, Paris, 1924.
- KEYNES (J.-M.). — *La Réforme monétaire*, trad. franç., 1924.
- KEYSERLING. — *Psychanalyse de l'Amérique*, Stock, éd., 1930.
- LAUFENBURGER. — *Le commerce et l'organisation des marchés*, Paris, 1938, éd. Sirey.
- LESCURE (Jean). — *Des Crises générales et périodiques de surproduction*, 2 vol., 4^e éd., Paris, Domat-Montchrestien, 1934.
- LINDELY. — *The Roosevelt Revolution*, 1934.
- MADROY (G.). — *Des contrats d'après la récente codification privée faite aux Etats-Unis*, Paris, 1936.
- MARJOLIN (R.). — *L'évolution du syndicalisme aux Etats-Unis*, Paris, 1936.
- MAUROIS (André). — *Chantiers américains*, Paris, Gallimard, 1933.
- MITCHELL (Wesley C.). — *Conclusion de la série des rapports intitulés Recent Economic Change*, New-York, 2 vol., 1929.
- *Business Cycles. The problem and his settling*, 1930.
- *A history of the Greenbacks with special reference to the economic consequence of their issues*, Chicago, 1903.
- PEARSEN FRANK and WARREN. — *Prices*, 1931.
- PALGRAVE. — *Dictionary of Political economy*, Londres, 1923.
- PIROTTE. — *La clause or devant la loi et les Tribunaux*, Sirey, 1933.
- PIROU (G.). — *Propriété et contrat*, fascicule 2 du cours professé à l'Ecole des Hautes Etudes à la Sorbonne intitulé *Les nouveaux courants de la théorie économique aux Etats-Unis*. Cours en plusieurs années. Editions Domat-Montchrestien 1935 et suiv.
- PHILIP (André). — *Le problème ouvrier aux Etats-Unis*, Alcan, 1927.
- *La Crise et l'Economie dirigée*, 1935.
- RADOSSAVETZEVITCH. — *La monnaie dirigée et la crise*, thèse Paris, 1933.
- RECOULY (R.). — *L'Amérique pauvre*, Paris, 1933.
- RIPERT (G.). — *Le régime démocratique et le Code civil*, Paris, 1935.
- RIST (Charles). — *Histoire des doctrines relatives au Crédit et à la monnaie*, Paris, 1938.
- ROBBINS (Lionel). — *The Great Depression*, Londres, 1933, trad. franç., Paris, 1935.
- ROOSEVELT. — *Looking Forward*, trad. franç. de H. de Maublanc, Paris, 1933.
- ROMAINS (Jules). — *Visite aux Américains*, Paris, 1937.
- ROMIER. — *Qui sera le maître. Europe ou Amérique ?* Paris, 1927.
- ROUSSET. — *Comment les Américains économisent la main-d'œuvre*, Paris, 1924, Desforges, éd.
- ROZ (Firmin). — *Histoire des Etats-Unis*, Paris, 1930.
- SELIGMANN. — *The Economics of Installment Selling*, New-York, 1927.
- SIMIAND (F.). — *Le développement économique des Etats-Unis*, Paris, 1935.

- SIEGFRIED (André). — *Qu'est-ce que l'Amérique ?* Flammarion, 1928.
 — *Les Etats-Unis d'aujourd'hui*, Paris, 1928.
 SPENCER (H.). — *L'individu contre l'Etat*, trad. Geschel.
 STASSE (R.). — *La politique ouvrière du Président Roosevelt, thèse*, 1932.
 TUGWELL (R. G.). — *American economic life*, New-York, 1932.
 VALETTE (Marc DE). — *Stabilisation et valeur de la Monnaie. Essai critique des systèmes de Fischer et Keynes*, Paris, 1926.
 WURTZ (Roger). — *Les méthodes de rapprochement du travail et du capital aux États-Unis, thèse Paris*, 1925.

2° PUBLICATIONS PÉRIODIQUES AMÉRICAINES

La Presse quotidienne ou périodique peut être consultée en France :

- 1° A la bibliothèque américaine, rue de Téhéran, n° 9 ;
- 2° Rue de Richelieu, n° 62 (Hall de l'Agence Havas) ;
- 3° A la Bibliothèque nationale (salle des Périodiques).

Voir principalement :

La collection de la *New Republic*.

La collection de l'*Economic Review* dont nous citons essentiellement les articles de G. C. Means des années 1931 et suivantes et de Sprague, dont le dernier est de mars 1938.

Les Congressionnal Records.

Day to day Pamphlets, n° 24 : M. Roosevelt's Experiments.

Les Bulletins périodiques de la Presse américaine, du Ministère des Affaires étrangères français, spécialement celui du 25 mars 1935, n° 311, et suivants.

3° PÉRIODIQUES

ET PUBLICATIONS FRANÇAISES ET ÉTRANGÈRES

AUCUY (Marc). — *L'homme et la Machine*, Revue d'Economie politique, 1933.

— Cours professés au Conservatoire national des Arts et Métiers.

— *Sous le signe de l'Aigle bleu*, conférence à la Société industrielle de Saint-Quentin, 1935.

BAUDIN (L.). — La dévaluation monétaire, *Orientation économique et financière*, 1^{er} septembre 1934.

— La dictature Roosevelt. *Orientation économique et financière*, 4 février 1934.

— Deux expériences monétaires contemporaines, *Revue politique et parlementaire*, janvier 1936.

CAPITANT (Henri). — Les succédanés de la clause payable en or, *Dalloz Hebdomadaire*, 1926, n° 4.

DOMKE (Marcel). — La clause dollar-or et la non-application de la législation américaine aux emprunts internationaux, *Mélanges Hauriou*.

— La clause-or et la jurisprudence internationale. *Nouvelle Revue de Droit International privé*, janvier 1935.

EMILE (Paul). — L'Expérience Roosevelt, *Revue de Paris*, 15 mars 1938.

- JÈZE (Gaston). — Constitutionnalité de la loi américaine annulant la clause-or, *Revue de Science et de législation financière*, 1935.
- Constitutionnalité de la loi américaine annulant la clause-or. *Bull. de statistique et de législation comparée*, janvier 1934, octobre 1935, janvier 1936.
- HAMEL (G.). — La dévaluation et les emprunts internationaux, *Revue politique et parlementaire*, décembre 1936.
- La clause-or et les emprunts internationaux, *Nouvelle Revue Internationale de droit privé*, n° 1 de 1938.
- GENY (F.). — Cours légal et cours forcé en matière de monnaie et de papier-monnaie, *Revue trimestrielle de droit civil*, 1928.
- Validité juridique de la clause « payable en or » dans les contrats entre particuliers français en temps de paix, *Revue trimestrielle de droit civil*, 1926.
- LESCURE (Jean.). — Les prodromes de l'Expérience Roosevelt. *Revue Economique Internationale*, décembre 1935.
- MOSSÉ. — La politique du pouvoir d'achat aux États-Unis, *Annales du Droit et des Sciences Sociales*, 1936.
- NOGARO. — La clause payable en or, *Revue trimestrielle de Droit civil*, 1935, et *Revue politique et parlementaire*, février 1938.
- OUALID. — La Réforme politique aux États-Unis. *Revue d'économie politique*, 1935.
- PERCEBOU (André). — La clause-or aux États-Unis, *Annales de droit commercial et International*, t. XLIV, n° 1.
- PIETTRE (André). — La politique monétaire du Président Roosevelt, *Revue Economique Internationale*, août 1937.
- PRADELLE (DE LA) et NIBOYET. — Respect des droits acquis, *Répertoire de Droit International*, S. 1934, t. IV.
- RIST (Charles). — Doctrines relatives à l'action de l'or sur les prix, *Revue d'Economie politique*, septembre 1936.

COLLECTIONS ET DIVERS

- Ministère du Travail de Belgique. Enquête sur le travail industriel aux États-Unis, 1920.
- Travail du Congrès des Economistes de langue française*, mars 1935.
- Le Mouvement syndical américain en 1937*, Centre Polytechnicien d'Études économiques, novembre 1937.
- Le Temps financier* (articles de Frédéric Jenny). De cet auteur, communication, le 5 janvier 1937, à la Société d'Économie politique, dans le *Journal des Economistes*.
- Le Journal des Débats* : chronique financière.
- La France Economique*, annuaire de la Revue d'Economie politique.
- Le Bulletin Quotidien* et spécialement :
- Le dollar et la clause-or* (6 février 1935).
- Le salaire et la durée du travail dans l'industrie automobile aux États-Unis pendant le premier trimestre 1936*.
- La théorie des hauts salaires et le conflit Ford-Roosevelt*, 20 juillet 1935.
- Supplément à ce *Bulletin quotidien* : *L'expérience Roosevelt et l'organisation professionnelle*, 1935.

- Documentation catholique*. L'expérience Roosevelt (13 avril 1935).
La Reconstruction économique aux Etats-Unis (documents du B. I. T., 1935. Série B, nos 19 et 20).
Revue de Droit international privé, années 1934, 1935, 1936, 1937, n° 1, de 1938.
La Revue Politique et Parlementaire, not. juin 1930, article de A. Siegfried :
 Vue d'ensemble des Etats-Unis en 1930.
La Revue Universelle, décembre 1937, janvier 1938.
L'Europe Nouvelle : 30 octobre 1937.
 — — 27 novembre 1937.
Le Mois : 10 novembre 1937.
Le Bulletin d'Information économique de la B. N. C. Mars 1936 (consacré à l'expérience Roosevelt en 1935).
 — Avril 1937 (consacré aux États-Unis en 1936).
-

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE I. — Dynamisme américain.	1
CHAPITRE II. — Antécédents monétaires.	28
CHAPITRE III. — Place de la dévaluation du dollar dans l'ensemble de la politique de crise américaine.	45
CHAPITRE IV. — L'altération du dollar.	52
CHAPITRE V. — Ses effets sur les contrats publics et privés conclus antérieurement.	71
CHAPITRE VI. — Effets sur le contrat de travail	126
CHAPITRE VII. — Résultats économiques généraux	158
CONCLUSION	169
APPENDICE I	175
APPENDICE II	177
APPENDICE III.	180
BIBLIOGRAPHIE	185

IMPRIMERIE
HÉRISSEY
: ÉVREUX :